



MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

KAJIAN AKADEMIK: **KAJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DAN PELAKSANAANNYA**



Tidak
Diperjualbelikan



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**KAJIAN TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945
DAN PELAKSANAANNYA**

Badan Pengkajian MPR RI
2020

KAJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945 DAN PELAKSANAANNYA

ISBN: 978-602-5676-74-1

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan (KDT)

PENASEHAT

Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.IP., M.Si.

Dr. Benny K. Harman, S.H., M.H

Ir. Tifatul Sembiring

Fahira Idris, S.E., M.H.

PENGARAH

Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

PENANGGUNG JAWAB

Drs. Yana Indrawan, M.Si.

TIM PENULIS/PENELITI

Pusat Studi Konstitusi dan Ketatapemerintahan

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Dr. Radian Salman, SH., LL.M., M. Syaiful Aris, SH., LL.M.,

Dr. Rosa Ristawati, SH., LL.M., Dri Utari Christina R. SH., LL.M.,

Zendy Wulan Ayu WP, SH., LL.M

EDITOR

Biro Pengkajian Sekretariat Jenderal MPR RI

PENERBIT

Badan Pengkajian MPR RI

REDAKSI

Biro Pengkajian Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha Lt. 3

Kompleks MPR/DPR/DPD RI, Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 6, Jakarta Pusat

Email: biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id

Cetakan Pertama, 2020

Hak cipta dilindungi undang-undang;

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit;

Kata Pengantar Tim Penulis

Setiap konstitusi mempunyai daya tahan (*durability*), oleh karena itu, perubahan merupakan keniscayaan atas konstitusi, termasuk konstitusi negara Republik Indonesia. Terbukti hal ini terjadi dengan empat kali perubahan UUD 1945, yang dimulai pada 1999. Kini, 20 (dua puluh) tahun pasca perubahan tersebut tentu terdapat dinamika dan juga problem dari implementasi UUD tersebut. Laporan ini merupakan hasil kajian evaluatif atas UUD NRI 1945, yakni pada materi muatan tentang bentuk negara, kedaulatan, kelembagaan MPR dan kekuasaan pemerintahan negara.

Pusat Studi Konstitusi dan Ketatapemerintahan, Fakultas Hukum Universitas Airlangga mengucapkan terima kasih atas kerjasama yang baik dengan Bapak Drs. Yana Indrawan, M.Si sebagai Kepala Biro Pengkajian Sekretariat Jenderal MPR RI, sehingga proses dan hasilnya dapat kami selesaikan. Kami mengucapkan terima kasih pula kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Nurul Barizah, S.H., LL.M Ph.D, atas dukungan dalam kajian ini. Kepada para narasumber ahli yakni Prof. Dr. Nikmatul Huda, Dr. Sukardi, Dr. Suparto Wijoyo, Dr. Khairul Fahmi dan Drs. Yana Indrawan, M.Si, kami ucapkan terima kasih atas catatan, masukan dan gagasan dalam mempertajam kajian ini.

Pada akhirnya semoga hasil kajian ini dapat memberikan kontribusi bagi ketatanegaran Indonesia dan secara praktis bagi Badan Pengkajian MPR RI.

Tim Penulis,



SEKRETARIAT JENDERAL
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

Kata Pengantar Kepala Biro Pengkajian

Alhamdulillah, puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, atas diterbitkannya **Buku Kajian Akademik: Kajian Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pelaksanaanya**, yang merupakan hasil penelitian bersama antara Badan Pengkajian MPR dengan Pusat Studi Konstitusi dan Ketatapemerintahan, Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Proses penyusunan Kajian Akademik ini secara lebih spesifik memfokuskan pembahasan pada Bab I sampai dengan Bab III Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang telah berlangsung selama lebih kurang 4 (empat) bulan, dengan memuat rangkaian penelitian kualitatif yang terdiri dari pengumpulan data, dokumentasi sumber-sumber referensi yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar, Ketetapan MPR, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar, wawancara mendalam kepada narasumber pakar, pendalaman melalui *Focus Group Discussion*, dan Seminar, serta analisis kesimpulan yang tajam dari tim peneliti.

Penerbitan serta penyebarluasan buku ini dimaksudkan tentunya untuk menambah khazanah pemikiran bagi para pembaca, dan kalangan dunia akademis, serta sebagai bahan bagi para Anggota MPR dalam mendukung dan memperkaya substansi guna menunjang pelaksanaan tugas konstitusionalnya.

Akhir kata, kami menyampaikan permohonan maaf apabila terdapat ketidaksempurnaan dalam penerbitan buku hasil kajian akademik ini.

Kepala Biro Pengkajian,

Drs. Yana Indrawan, M.Si



**SEKRETARIAT JENDERAL
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

Kata Pengantar Sekretaris Jenderal MPR RI

Alhamdulillah, puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa atas terbitnya buku ini. Dalam kerangka memperluas cakrawala pengetahuan dan memperkaya khazanah pemahaman ketatanegaraan, Sekretariat Jenderal MPR RI sebagai *supporting system* bagi pelaksanaan tugas-tugas konstitusional MPR RI membukukan berbagai materi kajian ketatanegaraan. Salah satu hasilnya adalah buku yang ada di tangan para pembaca ini, yaitu bagian dari hasil kajian akademik atau serangkaian penelitian yang dilakukan oleh Badan Pengkajian MPR bersama segenap unsur sivitas akademika Pusat Studi Konstitusi dan Ketatapemerintahan, Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Penyebarluasan buku ini selain menambah khazanah pemikiran pembacanya, juga menjadi bahan rujukan anggota MPR RI dalam melakukan pengkajian komprehensif akan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Buku ini juga diharapkan menjadi pendorong dan penyemangat untuk terus-menerus melakukan pekerjaan kajian-kajian ilmiah.

Akhir kata, semoga penerbitan buku Kajian Akademik ini dapat memberikan informasi yang bermanfaat kepada masyarakat luas sehingga dapat meningkatkan pemahaman ketatanegaraan Indonesia baik dalam konteks masa kini ataupun masa yang akan datang.

Sekretaris Jenderal MPR RI.

Dr. H. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Assalamualaikum warrahmatullahi wabarakatuh,

Sebagai salah satu lembaga negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat, MPR memiliki wewenang yang sangat istimewa, yakni mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Konstitusi secara alamiah akan terus berkembang sesuai dengan dinamika dan kebutuhan masyarakatnya. Karena itu, konstitusi yang ada harus dapat terus menyesuaikan dengan tuntutan jaman, terutama dalam menghadapi tantangan kehidupan bernegara.

Setelah 21 (dua puluh satu) tahun berjalan sejak dilakukan perubahan pertama (1999), mulai dirasakan perlunya penyempurnaan UUD NRI Tahun 1945 mengingat penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan berjalan beriringan dengan dinamika perkembangan masyarakat. Perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang disebut sebagai revolusi ketatanegaraan turut dihadapkan pada perkembangan nilai-nilai masyarakat yang tumbuh dan berkembang, sehingga perlu menjadi pertimbangan untuk melakukan penyesuaian. Terhadap berbagai gagasan untuk melakukan penyesuaian, MPR menerima berbagai pandangan yang beragam:

Pertama, pandangan yang menghendaki untuk kembali kepada UUD NRI Tahun 1945 yang asli, sesuai Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Menurut pandangan ini, perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah menyimpang jauh dari semangat para pendiri bangsa, sehingga menimbulkan berbagai persoalan ketatanegaraan.

Kedua, pandangan yang menghendaki evaluasi secara menyeluruh terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang telah mengalami perubahan sejak tahun 1999 sampai dengan 2002.

Ketiga, pandangan yang menghendaki perubahan terbatas terhadap UUD NRI Tahun 1945, yaitu menghadirkan kembali wewenang MPR untuk

menetapkan GBHN. Menurut pandangan ini, tidak adanya GBHN akan mengakibatkan tidak adanya lagi rencana pembangunan jangka panjang pada masa yang akan datang. Pemilihan secara langsung memberikan keleluasaan bagi calon Presiden dan calon Wakil Presiden untuk menyampaikan visi, misi, dan program pembangunan pada saat berkampanye. Keleluasaan tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinambungan pembangunan dari satu masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden ke masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden berikutnya. Desentralisasi dan penguatan otonomi daerah berpotensi mengakibatkan perencanaan pembangunan daerah tidak sinergi antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya serta antara pembangunan daerah dan pembangunan secara nasional.

Keempat, pandangan yang menilai bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia pada saat ini sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Persoalan yang muncul bukan pada UUD NRI Tahun 1945, tetapi berada pada implementasinya, khususnya dalam menerjemahkan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan amanat konstitusi.

Terhadap berbagai pandangan tersebut, MPR mencoba menyikapi beragam pandangan mengenai keberadaan konstitusi tersebut dengan melakukan kajian secara cermat dan mendalam. Wewenang MPR mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar tersebut diturunkan ke dalam tugas MPR sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, yakni: (a) Mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan (b) Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, pelaksanaan tugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya merupakan turunan langsung dari keberadaan MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Dari kajian tersebut akan menghasilkan 3 (tiga) keluaran (rekomendasi), yakni:

Apabila dari dari kajian yang cermat dan mendalam ditemukan bahwa persoalan kenegaraan yang terjadi disebabkan oleh rumusan pasal atau ayat dalam UUD NRI Tahun 1945, maka akan menghasilkan rekomendasi untuk melakukan perubahan/ penyempurnaan UUD NRI Tahun 1945.

Apabila persoalan kenegaraan bukan disebabkan oleh rumusan pasal atau ayat dalam UUD NRI Tahun 1945, tetapi lebih disebabkan oleh implementasinya, khususnya dalam menerjemahkan ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan amanat konstitusi, maka akan menghasilkan

rekomendasi untuk penyempurnaan Undang-Undang yang akan disampaikan kepada pembentuk Undang-Undang, yaitu DPR dan Presiden.

Apabila persoalan kenegaraan disebabkan oleh implementasi langsung dari ketentuan UUD NRI Tahun 1945, maka akan menghasilkan rekomendasi kepada lembaga negara dimaksud untuk melakukan penyesuaian dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945.

Oleh karena itulah, dalam rangka melanjutkan kajian lebih mendalam tentang mengevaluasi pelaksanaan Undang-Undang Dasar, Badan Pengkajian MPR 2019-2024 sebagai alat kelengkapan MPR yang memiliki tugas antara lain untuk mengkaji dan menyerap aspirasi serta merumuskan pokok-pokok rekomendasi, perlu untuk mendalami dan memperluas aspek kajian yang dapat membuka ruang mengenai kemungkinan yang dapat dipilih yang dapat mengoptimalkan peran MPR dengan kewenangan tertingginya dalam sistem ketatanegaraan saat ini. Untuk itu, diperlukan berbagai informasi, penelitian, data, dan literatur yang komprehensif dan terbaru sehingga apa yang menjadi fokus dalam isu tentang evaluasi pelaksanaan Undang-Undang Dasar dapat digali secara tuntas dan dapat diterima semua pihak.

Sehubungan dengan itu, untuk menghasilkan kajian yang mendalam tentang evaluasi pelaksanaan Undang-Undang Dasar, perlu untuk menghimpun dan memberikan ruang pemikiran serta gagasan secara akademis dari para pakar, penyelenggara negara, dan praktisi dalam bidang tertentu untuk merumuskan materi kajian. Kegiatan kajian akademik merupakan salah satu metode untuk mendapatkan bahan masukan berupa hasil yang obyektif dan terukur yang dibuat oleh para akademisi secara ilmiah sesuai dengan bidang keilmuan. Hasil dari kajian ini akan dipergunakan sebagai referensi bagi MPR dalam menentukan rumusan yang ideal dalam hal penyempurnaan Undang-Undang Dasar.

Akhir kata, semoga **Buku Kajian Akademik “Kajian Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pelaksanaanya”**, dapat menjadi tahap awal dalam menyajikan ruang pemikiran, gagasan dan kaidah secara akademis, serta dapat menjadi rujukan ilmiah bagi seluruh Anggota MPR dalam menjalankan wewenang dan tugas konstitusionalnya.

Terima kasih, selamat membaca, selamat berpikir, dan salam konstitusi.

Badan Pengkajian MPR RI
Ketua,



Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

DAFTAR ISI

	Hal
Kata Pengantar Tim Penulis	i
Kata Pengantar Kepala Biro Pengkajian	iii
Kata Pengantar Sekretaris Jenderal MPR RI	v
Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI	vii
Daftar Isi	xi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 LATAR BELAKANG	1
1.2 RUMUSAN MASALAH	6
1.3 KERANGKA KONSEPTUAL	6
1.3.1 Kedaulatan Rakyat dan Pelembagaan (Konsepsi BAB I dan BAB II)	6
1.3.2 Kekuasaan Pemerintahan Negara	13
1.4 METODE DAN DESAIN KAJIAN	20
BAB II EVALUASI MATERI MUATAN DAN PELAKSANAAN BAB I UUD NRI 1945	
2.1 KONSEP DAN MAKNA MATERI MUATAN KETENTUAN BAB I MENURUT PEMBENTUK UUD	23
2.1.1 Konsep Ketentuan Bab I UUD NRI 1945	23
2.1.2 Konsep Negara Kesatuan	24
2.1.3 Konsep Republik	28
2.1.4 Konsep Kedaulatan Rakyat	29
2.1.5 Konsep Negara Hukum	31
2.1.6 Makna Materi Muatan Ketentuan BAB I	32
2.2 IMPLEMENTASI MATERI MUATAN BAB I DALAM UNDANG-UNDANG DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI	53
2.3 PERMASALAHAN MATERI MUATAN KETENTUAN DALAM BAB I DAN UU YANG MELAKSANAKANNYA	106
2.4 <i>IUS CONSTITUENDUM</i> MATERI MUATAN BAB I DAN UNDANG-UNDANG YANG MELAKSANAKAN UUD	115

BAB III EVALUASI MATERI MUATAN DAN PELAKSANAAN BAB III UUD NRI 1945	
3.1 KONSEP DAN MAKNA MATERI MUATAN KETENTUAN BAB III MENURUT PEMBENTUK UUD	119
3.1.1 Konsep Dalam Bab II UUD NRI 1945	119
3.1.2 Makna Materi Muatan Ketentuan BAB II	129
3.2 IMPLEMENTASI MATERI MUATAN BAB II DALAM UNDANG-UNDANG DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI	141
3.3. PERMASALAHAN MATERI MUATAN KETENTUAN DALAM BAB III DAN UU YANG MELAKSANAKANNYA	147
3.4 <i>IUS CONSTITUENDUM</i> MATERI MUATAN BAB II DAN UNDANG-UNDANG YANG MELAKSANAKAN UUD	169
BAB IV EVALUASI MATERI MUATAN DAN PELAKSANAAN BAB III UUD NRI 1945	
4.1 KONSEP DAN MAKNA MATERI MUATAN KETENTUAN BAB III MENURUT PEMBENTUK UUD	173
4.1.1 Konsep Dalam Bab III Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945	173
4.1.2 Makna Materi Muatan Ketentuan Bab III	224
4.2 IMPLEMENTASI MATERI MUATAN BAB III DALAM UNDANG-UNDANG DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI	266
4.3 PERMASALAHAN MATERI MUATAN KETENTUAN DALAM BAB III DAN UU YANG MELAKSANAKANNYA	313
4.4 <i>IUS CONSTITUENDUM</i> MATERI MUATAN BAB III DAN UNDANG-UNDANG YANG MELAKSANAKAN UUD	335
4.4.1 <i>Ius Constituendum</i> Materi Muatan Bab III	335
4.4.2 <i>Ius Constituendum</i> Undang-Undang Yang Melaksanakan BAB III	341
BAB V PENUTUP	
5.1 KESIMPULAN	351
5.2 SARAN	352
DAFTAR PUSTAKA	353

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Setiap konstitusi mempunyai daya tahan (*durability*), oleh karena itu perubahan merupakan keniscayaan atas konstitusi, termasuk konstitusi negara Republik Indonesia. Dalam konteks UUD 1945, permasalahan ketatanegaraan yang bersumber dari dijalankannya UUD 1945 (18 Agustus 1945) pada akhirnya berimplikasi terjadinya perubahan UUD. Beberapa hal yang dapat diidentifikasi sebagai permasalahan atau kelemahan UUD 1945 yang ditetapkan sehari setelah proklamasi antara lain adalah UUD 1945 memuat ketentuan yang tidak jelas atau kabur multi tafsir yang membuka peluang penafsiran yang bertentangan dengan UUD¹. Hal ini termasuk pula mengenai pendelegasian ke dalam atau dengan UU yang tidak mempunyai batasan-batasan yang jelas untuk dapat dipedomani. UUD 1945 juga terlalu sedikit materi muatannya sehingga UUD 1945 sangat mempercayakan pelaksanaan UUD 1945 kepada semangat penyelenggaraan negara²; konstitusionalisme tidak sepenuhnya menjadi prinsip dasar sebagaimana ditunjukkan tidak adanya batasan masa jabatan Presiden dan Kekuasaan Pemerintahan Negara dan Pembuatan UU di tangan Presiden sekaligus menempatkan Presiden sebagai pembentuk Undang-Undang³ dan tidak

1 Misalnya mengenai rumusan “... *sesudahnya dapat dipilih kembali*” dalam Pasal 7 mengenai jabatan Presiden, menimbulkan tafsir berapa kali yang dimaksud dapat dipilih kembali. Demikian pula dalam ketentuan mengenai ambang batas dalam pemilihan Presiden, baik ambang batas pencalonan maupun ambang batas keterpilihan yang ditafsirkan dalam UU Pemilihan Umum.

2 Diluar keadaan dimana saat konstitusi dibentuk, Penjelasan UUD 1945 menyatakan bahwa singkat dan soepel akan memberikan dinamisasi konstitusi kepada penyelenggara negara. Sayangnya selama orde baru dengan jargon melaksanakan UUD secara murni dan konsekuen, hal ini mengakibatkan UUD dianggap sebagai dokumen sakral yang sulit untuk dilakukan perubahan.

3 Pasal 5 dan Pasal 20 UUD 1945 menggambarkan Presiden pemegang kekuasaan membentuk Undang-Undang, sementara DPR tidak diletakkan sebagai pembuat Undang-Undang. Dari sisi legitimasi, jelas DPR adalah berasal dari mandat elektoral yang seharusnya menjadi kepanjangan tangan rakyat untuk membuat kebijakan umum. Dari sisi sistematika, UUD 1945 versi 18 Agustus 1945, pada Pasal 5 adalah termasuk bagian dari kekuasaan pemerintahan

adanya *prinsip check and balances* dengan menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat, kemudian hal ini juga berakibat Ketidakjelasan sistem pemerintahan dimana menegaskan dianutnya sistem Presidensial namun meletakkan MPR sebagai lembaga yang mengangkat dan memberhentikan Presiden dan Presiden bertanggung jawab kepada MPR⁴. Adapun Fajar mengemukakan alasan-alasan perlunya UUD 1945 antara lain karena alasan filosofis, dalam UUD 1945 telah terdapat pencampuradukan berbagai gagasan yang saling bertentangan, seperti paham kedaulatan rakyat dengan paham integralistik antara negara hukum dengan paham negara kekuasaan dan alasan teoritis, dari sudut pandang teori konstitusi (konstitusionalisme), keberadaan konstitusi bagi suatu negara pada hakekatnya adalah untuk membatasi kekuasaan negara agar tidak bertindak sewenang-wenang, tetapi justru UUD 1945 kurang menonjolkan pembatasan kekuasaan tersebut, melainkan menonjolkan pengintegrasian.

Dengan berbagai masalah tersebut, sepakat harus melakukan perubahan UUD 1945 dengan batasan konsensus mengenai hal-hal yang tidak boleh diubah, yaitu:

- a. Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945. Bahwa pembukaan UUD 1945 memuat dasar-dasar filosofis dan dasar normatif dari berdirinya NKRI. Melakukan perubahan atas Pembukaan UUD 1945 akan berarti mengubah negara RI.
- b. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. NKRI merupakan kesepakatan dasar dalam membentuk Republik Indonesia sehingga dengan pengalaman negara serikat dibawah Konstitusi RIS, maka bangsa Indonesia meneguhkan kehendak sebagai negara kesatuan.
- c. Tetap mempertahankan Sistem Pemerintahan Presidensial. Bahwa kehendak untuk mempertahankan sistem presidensial adalah untuk menciptakan pemerintahan yang kuat dan efektif.
- d. Penjelasan UUD 1945 yang memuat hal-hal normatif akan dimasukkan ke dalam pasal-pasal (batang tubuh). Penjelasan UUD

negara, sehingga ditangan eksekutif terdapat dua kekuasaan, yakni pemerintahan dan legislasi.

4 Lazimnya sistem pemerintahan Presidensial menegaskan pemisahan kekuasaan dengan model pengisian jabatan yang terpisah dan dipilih secara langsung oleh rakyat. Pemegang kekuasaan pemerintahan negara dipilih langsung oleh rakyat sehingga tidak bertanggung jawab ke Majelis. Pertanggungjawaban presiden kepada Majelis merupakan corak pemerintahan parlementer.

1945 harus dihapuskan sehingga tidak menimbulkan kerancuan hukum dan karenanya penjelasan yang sebelumnya bersifat normatif dimasukkan ke dalam Pasal-Pasal.

- e. Perubahan dilakukan dengan cara “adendum”. Cara ini dipakai dengan maksud untuk tetap mempertahankan nilai historis UUD 1945 serta mempertahankan prinsip-prinsip para pendiri negara yang terkandung dalam UUD 1945.

Dengan kesepakatan tersebut diatas, pada akhirnya UUD 1945 setelah proklamasi, dilakukan perubahan empat kali. Perubahan pertama dilakukan dalam Sidang Umum MPR Tahun 1999. Arah perubahan pertama UUD 1945 adalah membatasi kekuasaan Presiden dan memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif. Perubahan kedua dilakukan dalam sidang Tahunan MPR Tahun 2000. Perubahan kedua meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintahan daerah, melanjutkan dan menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan yang lebih detail tentang HAM. Perubahan ketiga ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR 2001. Perubahan tahap ini mengubah dan atau menambah ketentuan-ketentuan pasal tentang asas-asas landasan bernegara, kelembagaan negara dan hubungan antarlembaga negara, serta ketentuan-ketentuan tentang Pemilihan Umum. Perubahan Keempat pada tahun 2002 menghasilkan beberapa ketentuan tentang kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), pendidikan dan kebudayaan, perekonomian dan kesejahteraan sosial, dan aturan peralihan serta aturan tambahan. Dari sisi jumlah, naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, sedangkan perubahan yang dilakukan menghasilkan 199 butir ketentuan, sedangkan berdasarkan hasil setelah dilakukan 4 kali perubahan, UUD 1945 memiliki 16 bab, 37 pasal, 194 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan, dan 2 pasal Aturan Tambahan. Dari sisi substansi materi UUD 1945 yang asli telah mengalami perubahan besar-besaran dan dengan perubahan materi yang dapat dikatakan sangat mendasar.

Sejak pertama kali diubah, yakni tahun 1999, maka kini hampir dua puluh tahun Indonesia mempraktikkan konstitusi yang sesungguhnya baru ini. Sejak perubahan pertama, implementasi konstitusi telah berlangsung yang setidaknya dapat ditunjukkan dari dua hal, yakni implementasi dalam

Undang-Undang dan implementasi dalam konteks penafsiran MK atas UUD utamanya dalam putusan pengujian Undang-Undang. Implementasi dalam bentuk pengaturan Undang-Undang adalah konsekuensi dari karakteristik konstitusi yang berisi hal pokok dan fundamental dan secara yuridis adalah konsekuensi perintah pengaturan oleh UUD dalam atau dengan Undang-Undang. Implementasi dalam konteks putusan MK adalah menempatkan UUD sebagai batu uji dalam pengujian Undang-Undang, yang karenanya tentu terdapat aktivitas penafsiran atas teks UUD, sehingga makna dalam materi muatan UUD telah pula mengalami dinamika.

Kajian ini akan berfokus pada Bab I hingga Bab III UUD NRI 1945 dengan jumlah 17 Pasal. Dari tiga bab tersebut, isu konstitusional utamanya adalah prinsip dasar negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1, kelembagaan MPR dan Kekuasaan Pemerintahan Negara. Dalam hal kedaulatan dan kelembagaan badan perwakilan, UUD 1945 pasca amandemen membuat perubahan penting, yakni dari supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menjadi supremasi konstitusi. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen menyatakan bahwa *kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar*; menggeser doktrin supremasi MPR yang telah menjadikan MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara. Dalam kaitan dengan komposisi dalam MPR, dari semula Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan (Pasal 2 ayat (1)) menjadi Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum (Pasal 2 ayat (1)). Dengan demikian menurut Konstitusi Indonesia, badan perwakilan terdiri dari MPR, DPR dan DPD. Dengan perubahan konstitusi tersebut, tidak lagi menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat [Pasal 1 ayat (2)]. Artinya MPR tidak lagi sebagai sumber/lembaga/institusi kekuasaan negara yang tertinggi yang mendistribusikan kekuasaannya pada lembaga-lembaga negara yang lainnya. Terkait dengan ini, Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa setelah perubahan UUD 1945, tidak dikenal lagi adanya lembaga tertinggi negara. Sesuai doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan negara, MPR mempunyai kedudukan yang sederajat dengan lembaga-lembaga negara lainnya.

Perubahan mendasar UUD 1945 adalah mengenai sistem pemerintahan yang diatur dalam Bab III. Sebelum amandemen, kekuasaan Presiden besar dan luas yang meliputi memegang kekuasaan pemerintahan negara dan juga kekuasaan legislatif. Materi muatan Bab III merupakan konsep sistem pemerintahan Presidential. Sistem Presidential berdiri pada tata kekuasaan yang berpijak pemisahan kekuasaan sehingga *check and balance* adalah kunci menjaga presidensialisme efektif sekaligus akuntabel⁵. Namun dominasi dan centrum kekuasaan yang pada Presiden dalam kualitasnya kepala negara (*nominal executive*) maupun sebagai kepala pemerintah (*real executive*), dan kenyamanan dari kemungkinan pemakzulan, sistem presidensial dapat mempunyai potensi yang mengarah pada *hyper-presidentialism* atau bahkan rezim otoriter⁶. Ackerman menggambarkan hyper-presidentialisme sebagai “*Presidents who are challenged use the rhetoric of separation of powers to defend their actions and argue against the imposition of checks and balances by the other branches and institutions*”⁷. Meskipun terdapat argumentasi bahwa *dual* legitimasi antara Presiden dan Legislatif yang masing-masing dipilih oleh rakyat secara langsung, memiliki kekuasaan yang mandiri serta tidak dapat saling mengintervensi antara satu dengan yang lainnya, hal ini sering dianggap sebagai potensi besar terjadinya kebuntuan dalam sistem pemerintahan presidensial. Namun potensi munculnya rezim yang otoriter tetap terbuka, karena kekuasaan eksekutif sebagian besar dipegang oleh satu institusi tunggal yaitu Presiden.

Kajian ini merupakan kajian evaluatif tentang kedaulatan, kelembagaan MPR dan kekuasaan pemerintahan negara. Sebagai kajian evaluatif, alur kajian akan berangkat dari pencarian makna dalam pasal-pasal pada Bab yang dikaji dengan merujuk pada histori dan risalah pembentukan UUD 1945, kemudian implementasi dalam sistem

5 Susan Rose Ackerman, *Hyper-Presidentialism: Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and the Philippines*, 2011, Faculty Scholarship Series, Paper 4155, accessed online via www.digitlcommons.law.yale.edu/fss_papers/4155. Pasquino menyebut “*hyper-presidentialism, when the President of the Republic is also recognized as the leader of the parliamentary majority and cumulates the executive and legislative power*. Lihat Pasquino, G., *The Advantages and Disadvantages of Semi-Presidentialism: A West European Perspective*, in: Elgie, R. And Moestrup, S. (eds), *Semi-Presidentialism Outside Europe: A Comparative Study*, London: Routledge, 2007, h. 24

6 Susan Rose Ackerman, *Ibid.*

7 *Ibid.*

ketatanegaraan yang ditandai dengan bagaimana UU mengatur derivasi ketentuan dalam Bab I-III UUD 1945 dan melakukan kajian atas tafsir UUD menurut putusan MK.

1.2. RUMUSAN MASALAH

Kajian ini adalah kajian yang telah ditetapkan batasan sesuai dengan *Term of Reference* yang ditetapkan oleh Badan Pengkajian MPR. Sebagai kajian evaluatif, maka rumusan masalah sebagai berikut :

- a. Apa makna dalam pasal-pasal pada Bab I- III UUD NRI 1945 menurut Pembentuk UUD?
- b. Bagaimana Implementasi pasal-pasal pada Bab I- III UUD NRI 1945 dalam berbagai Undang-Undang dan menurut penafsiran Mahkamah Konstitusi?
- c. Bagaimana *Ius Counstituendum* materi muatan pasal-pasal pada Bab I- III UUD NRI 1945 dan materi muatan Undang-Undang sebagai pelaksanaan UUD?

1.3. KERANGKA KONSEPTUAL

Kerangka konseptual dalam kajian ini berasal dari dua aspek mendasar dalam kerangka Bab I-III UUD , yakni kedaulatan rakyat yang mempunyai relasi dengan badan perwakilan dan desain tentang sistem pemerintahan yakni presidensialisme.

1.3.1 Kedaulatan Rakyat dan Pelembagaan (Konsepsi BAB I dan BAB II)

Alfred de Grazia mengemukakan bahwa perwakilan diartikan sebagai hubungan diantara dua pihak, yaitu wakil dengan terwakil dimana wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakil.⁸ Miriam Budiardjo menyatakan bahwa Perwakilan (*representation*) adalah konsep bahwa seorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak

⁸ Dalam D.L. Sills, ed., *International Encyclopedia of The Social Sciences*, vol. 13. N.Y.: The Macmillan Press and The Free Press, 1968, h. 401.

atas nama suatu kelompok yang lebih besar.⁹ Konsep perwakilan dalam pengertian bahwa seseorang mewakili orang lain pada hakikatnya adalah istilah modern. Yunani kuno tidak mempunyai kata itu sekalipun warga negara kota tersebut memilih sejumlah pejabat dan kadang-kadang mengirim duta yang sesungguhnya merupakan kegiatan yang masa ini dikategorikan ke dalam perwakilan”.¹⁰ Konsep perwakilan pada dasarnya berkaitan pula dengan gagasan demokrasi dimana salah satu prasyarat mutlak demokrasi adalah kebutuhan akan partisipasi dalam menjalankan prinsip kedaulatan rakyat. Secara fungsional konsep perwakilan tidaklah terpisah dengan badan perwakilan (rakyat) sebagai suatu lembaga yang dibangun oleh para wakil rakyat dengan fungsi merealisasikan kekuasaan rakyat dalam bentuk suatu aspek lembaga (institusi) dan proses pemerintahan sehingga kemudian diperlukan pembentukan badan perwakilan. Ide pembentukan badan perwakilan rakyat pada dasarnya bermula dari keperluan masyarakat akan hukum sebagai sarana untuk mengatur kehidupan bersama di samping kebutuhannya akan badan yang membuat dan memberlakukannya. Sejalan dengan ide tersebut, penguasa suatu negara secara keseluruhan membuat hukum atas nama rakyatnya dan memberlakukannya untuk menyelenggarakan kehidupan bersama. Di sini walaupun penguasa negara sudah dibagi berdasarkan penugasan-penugasan tertentu, namun dalam hal pembuatan hukum semua pihak melibatkan diri. Maka perwakilan dalam hal ini adalah pangkal pokok dari antara rakyat dan penguasa sebagaimana dinyatakan oleh Martin Loughlin bahwa *”It is only through representation that those exercising governmental power are given certain responsibilities; similarly, it is only through representation that the people are transformed into citizen. In this sense, it might be said that public power is both generated and utilized through representation”*.

Menurut Arbi Sanit, studi yang sistematis dan serba mencakup mengenai perwakilan politik tampaknya berkembang dari penelitian-penelitian mengenai badan perwakilan yang lebih dikenal dengan

9 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, h. 175.

10 Pitkin, *The Concept of Representation*. Berkeley, Calif.: University of California Press, 1967 dan Giovanni Sartori, “Representation: Theory”. Dalam D.L. Sills, ed., *The International Encyclopedia of The Social Sciences*, vol. 13. N.Y., The Macmillan Press and The Free Press, 1968, h. 2-3.

parlemen¹¹. Dalam sejarah Eropa sebelum masa lembaga semacam ini memang sudah ada. Tetapi tugas utamanya lebih tetap disebut sebagai lembaga penasihat, dan keanggotaannya ditentukan sendiri oleh raja. Di Belanda, misalnya, lembaga seperti itu pada awalnya bernama ‘Raad van Staat’ atau Dewan Negara. Setelah masa revolusi yang antara lain menghasilkan pembentukan lembaga-lembaga perwakilan rakyat di berbagai negara, fungsi lembaga penasihat itu menjadi berkurang, dan perannya digantikan oleh lembaga perwakilan yang kemudian dikenal sebagai parlemen. Hadirnya lembaga ini dapat dikatakan sebagai buah dari revolusi yang menuntut pembatasan terhadap kekuasaan raja yang otoritarian. Revolusi di Perancis, Inggris, Jerman dan Belanda memperlihatkan gejala yang sama, yaitu sebagai hasil perjuangan rakyat yang menentang kekuasaan para Raja, dibentuklah mekanisme kelembagaan perwakilan rakyat yang memiliki peran ikut menentukan keputusan-keputusan pemerintah yang menyangkut kepentingan rakyat banyak dan aktif mengawasi atau mengendalikan pelaksanaan keputusan-keputusan itu.

Perkembangan fungsi parlemen yang dioperasikan oleh anggotanya didorong pula oleh pemikiran yang menggariskan bahwa semua orang diwakili di parlemen dan gagasan bahwa penguasa merupakan simbolik dari keseluruhan rakyat. Dalam studi atas peran badan perwakilan atau parlemen diketahui bahwa institusi ini berkembang dalam dua tahap sesuai dengan kedua peran utamanya. Peran lembaga ini sebagai badan pembuat hukum menyebabkannya dikenal sebagai Dewan atau Badan Legislatif telah berkembang selama 20 abad, mulai dari abad ke-5 Sebelum Masehi di Yunani kuno dan Romawi sampai akhir abad ke-14 di Inggris. Namun peran legislasi badan tersebut secara penuh baru berlangsung dalam 5 abad terakhir ini. Sedangkan peranan lembaga ini sebagai himpunan wakil rakyat yang membuatnya dikenal sebagai badan perwakilan (*representative*) tampaknya berkembang lebih lambat dari perannya yang terdahulu. Sampai pertengahan abad ke-17 berbagai cara untuk memperoleh status selaku wakil atau memperoleh hak untuk bertindak selaku wakil rakyat bergantung kepada kekuasaan raja atau pimpinan negara yang tertinggi. Raja Romawi menyatakan

11 Arbi Sanit, *loc.cit.*, h. 5.

dirinya sendiri sebagai mewakili rakyat. Senator Yunani kuno dan juga Romawi ialah orang-orang pilihan yang diangkat ataupun mendapat restu raja. Bahkan anggota parlemen Inggris sebelum tahun 1640-an adalah para baron yang diangkat oleh raja. Baru pada pertengahan abad ke-17 Parlemen Inggris menjadi lembaga perwakilan modern yang ditandai pemilihan terhadap anggotanya (*Member of Parliament*).¹²

Perkembangan peran dari badan perwakilan modern yang beragam pada dasarnya mengarah pada fungsi-fungsi utama dari badan perwakilan, yakni, pertama fungsi pengaturan yang menyebabkan institusi ini disebut badan legislatif atau badan pembuat Undang-Undang. Setelah berkembangnya teori '*separation of power*', fungsi pengaturan itulah yang biasa dinamakan fungsi legislasi (*regeling functie atau regulative function*). Melalui fungsi ini parlemen menunjukkan bahwa dirinya sebagai wakil rakyat dengan memasukkan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya ke dalam pasal-pasal Undang-Undang yang dihasilkan. Tetapi harus dicatat bahwa badan perwakilan rakyat bukanlah satu-satunya lembaga pembuat hukum. Tetapi jelas bahwa lembaga itu berwenang membuat Undang-Undang". Kedua, fungsi pengawasan. Pengawasan yang dilakukan oleh badan perwakilan utamanya adalah berkaitan dengan keputusan yang telah dikeluarkan dalam bentuk Undang-Undang, yakni apakah Eksekutif telah melaksanakan secara tepat Undang-Undang tersebut. Selain itu pengawasan itu merupakan konsekuensi dari kekuasaan rakyat yang dioperasikannya. Sebagai pemegang mandat kekuasaan badan perwakilan bertanggung jawab atas pemanfaatan mandat tersebut kepada pemberinya¹³. Karena badan perwakilan merupakan lembaga politik dalam artian bahwa penggunaan kekuasaan rakyat yang ada di tangannya diproses berdasarkan tata cara atau proses politik, maka pengawasan yang dilakukannya tentulah bersifat politis. Berbagai bentuk pengawasan politik yang dapat dimanfaatkan oleh lembaga ini ialah bertanya, interpelasi, angket, dan mosi. Kedua fungsi tersebut merupakan fungsi utama suatu badan perwakilan. Fungsi lain yang kemudian berkembang sebagai fungsi tambahan atas lembaga ini adalah

12 Arbi Sanit, *op.cit.*, h. 46.

13 *Ibid.*, hal. 51.

dalam hal keuangan negara, dimana karena mewakili rakyat maka badan ini berwenang menentukan pemasukan dan pengeluaran uang negara yang pada hakikatnya adalah uang rakyat.

Prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum amandemen diwujudkan dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat yang diakui sebagai lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas.¹⁴ Menurut Soewoto Mulyosudarmo rumusan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, tidak memberikan diskripsi yang realistis, karena kekuasaan ternyata bukan lagi di MPR sepenuhnya¹⁵. Kekuasaan terbagi untuk Pemerintah Daerah dan Lembaga tinggi, dan sebagian masih tetap berada di MPR. Pasca amandemen, ketentuan pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa Kekuasaan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945” lebih mencerminkan keadaan yang sebenarnya tentang pengaturan kekuasaan tertinggi. Formula demikian lebih realistis, dalam artian menampung prinsip ketatanegaraan sekaligus, yaitu kedaulatan hukum, kedaulatan rakyat dan kedaulatan parlemen.¹⁶

Pasca amandemen UUD 1945, badan perwakilan mengalami perubahan mendasar, dengan tetap mempertahankan keberadaan MPR. Perubahan-perubahan penting tersebut adalah: Pertama, di dalam MPR (sebelum amandemen UUD 1945) terdapat perwakilan politik (DPR), utusan kelompok fungsional yang tidak memberikan aspirasi melalui partai politik (Utusan Golongan) dan utusan daerah sebagai kelompok non partai yang diharapkan membawakan aspirasi daerah. Susunan MPR oleh penggagasnya dirancang sebagai ”*uitbereiding*” dari DPR, yang artinya tidak lain merupakan perluasan perwakilan politik yang ditambah unsur kelompok non

14 Terdapat enam wewenang MPR dalam UUD 1945 sebelum amandemen, yaitu menetapkan Undang-Undang Dasar & mengubah Undang-Undang Dasar; menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara; memilih Presiden dan Wakil Presiden; meminta dan menilai pertanggungjawaban Presiden; memberhentikan Presiden dan/ atau Wakil Presiden.

15 Soewoto Mulyosudarmo, Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi, In-Trans, Malang, 2004, h. 4

16 *Ibid.*

partai yang membawa kepentingan golongan dan daerah¹⁷. Pasca amandemen, susunan keanggotaan MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang mencerminkan prinsip perwakilan politik (*political representation*) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang mencerminkan prinsip perwakilan daerah (*regional representatif*). Kedua, perubahan susunan MPR juga membawa mendasar mengenai kedudukan MPR yang tidak lagi berfungsi sebagai '*supreme body*'¹⁸ yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol. Wewenang MPR pasca amandemen adalah menetapkan Undang-Undang Dasar dan/atau Perubahan UUD; melantik Presiden dan Wakil Presiden, memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta menetapkan Presiden dan/atau Wakil Presiden pengganti sampai terpilihnya Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana mestinya. Ketiga, mempertegas prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) fungsi legislatif dan eksekutif. Kekuasaan membentuk UU ditangan DPR bukan Presiden sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (1) juncto pasal 20 ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945 sebelum amandemen. Presiden sebagai kepala pemerintahan eksekutif tetap diakui haknya untuk mengajukan suatu rancangan Undang-Undang. Keempat, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat dalam ketentuan pasal 6A ayat (1) merupakan penegasan dan penguatan terhadap sistem presidensial. Konsekuensi pemilihan langsung oleh rakyat itu adalah hilangnya pertanggungjawaban Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, karena pertanggungjawabannya kepada rakyat.

Majelis Permusyawaratan Rakyat sebenarnya dirancang untuk diubah menjadi nama untuk suatu badan perwakilan atau parlemen Indonesia yang terdiri atas dua kamar dewan. Kamar pertama disebut Dewan Perwakilan Rakyat, dan kamar kedua disebut Dewan Perwakilan Daerah.¹⁹ Tetapi rumusan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945

17 *Ibid.*

18 Kedudukan MPR yang tidak lagi sebagai '*supreme body*' secara mendasar adalah akibat perubahan rumusan mengenai kedaulatan rakyat yang diatur dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945. MPR tidak lagi menjadi lembaga yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat.

19 Hal ini dapat dibuktikan dari perdebatan muncul dalam proses amandemen UUD 1945, Bagi Indonesia, bikameral yang *strong* ini sebuah kebutuhan yang sangat mendesak, mengingat beragamnya masyarakat kita, mengingat berbagai macam daerah

menyatakan bahwa ”Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang”. Ketentuan yang demikian menunjukkan bahwa struktur badan perwakilan di Indonesia dapat dikatakan terdiri dari tiga institusi, yakni MPR, DPR dan DPD. Hal ini karena secara jelas MPR merupakan institusi tersendiri yang permanen, bukan sebuah forum gabungan DPR dan DPD.²⁰ Selain struktur MPR tidak secara tegas dinyatakan terdiri atas anggota DPR dan DPD, bukan kelembagaan DPR dan DPD. Sebenarnya (bila) susunan MPR hanya terdiri atas DPR dan DPD, maka timbul peluang untuk melaksanakan sistem perwakilan bikameral.²¹ Dengan demikian, dari perspektif susunan kelembagaannya, sulit untuk menyatakan bahwa model badan perwakilan Indonesia menganut *bicameral system*, melainkan badan perwakilan dengan tiga kamar. Apabila dilihat dari kekuasaan

dengan tingkat perkembangan dengan tingkat kepentingan, sehingga sebenarnya bikameralisme yang kuat itu dimaksudkan untuk bisa memperjuangkan lebih baik aspirasi kepentingan yang berkembang di berbagai daerah, sehingga bikameralisme yang kuat ini, bisa kita anggap sebagai bagian dari usaha untuk memperkuat negara kesatuan. Lihat *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Buku III, Jilid I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, h. 215.

- 20 Tentang fungsi MPR sebagai *‘joint session’*, anggota Tim Ahli Maswadi Rauf memberikan penjelasan mengenai kedudukan MPR. “Pertama, yang ingin saya singgung adalah mengenai kedudukan MPR. Itu memang berbeda dengan pandangan sebagian fraksi. Kami berpendapat, bahwa MPR itu tidak lagi menonjol peranannya di masa yang akan datang karena yang lebih banyak berperan adalah DPR dan DPD. Oleh karena itu, kami menyebutkan bahwa MPR itu hanyalah sebuah *joint session* dari kedua badan tersebut. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, h. 222.
- 21 Sistem bicameral adalah sistem pembuatan Undang-Undang yang prosesnya diselesaikan dalam 2 kamar, yaitu majelis tinggi dan mejelis rendah. Parlemen Belanda dinamakan “Staten general” yang terdiri dar 2 majelis, yaitu “de eerste kamer” dan “de tweede kamer”. Setiap Undang-Undang dibahas dan disetujui di majelis yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum (“de tweede kamer”) dan kemudian dibahas di anggota majelis yang keanggotaannya diangkat oleh ratu Belanda (“de eerste kamer”). Sistem bikameral bukan hanya merujuk adanya 2 dewan dalam suatu negara, tetapi dilihat pula dari proses pembuatan Undang-Undang yang melalui 2 dewan atau kamar. Walaupun melalui sidang tahunan MPR, Dewan Perwakilan Rakyat terbentuk, tetapi masih belum berhasil merumuskan kembali susunan MPR. Disamping itu gagal pula upaya untuk memberikan kewenangan yang sama antara DPR dan DPD. Dengan demikian perubahan ketiga UUD 1945 tidak mengubah *system unicameral* menjadi *system bicameral*.

pembentukan Undang-Undang, maka wewenang DPD yang tidak sederajat dengan DPR, sesungguhnya tidak merubah wajah parlemen Indonesia yang *monocameral* ke bentuk *bicameral*.²²

1.3.2 Kekuasaan Pemerintahan Negara

Salah satu kesepakatan dasar perubahan UUD 1945 adalah mempertegas sistem pemerintahan presidensial. Kesepakatan dasar tersebut kemudian diwujudkan dalam perubahan UUD yang memperteguh karakteristik sistem presidensial, yakni : menetapkan masa jabatan presiden yang tetap yang diikuti dengan pengaturan mengenai pemakzulan hanya atas alasan konstitusional²³ ; pemilihan secara langsung oleh rakyat²⁴ sehingga Presiden tidak bertanggungjawab kepada majelis/ badan perwakilan²⁵ ; Presiden adalah kepala pemerintahan sekaligus kepala negara²⁶, menegaskan pemisahan kekuasaan yang setidaknya ditandai dengan penegasan kekuasaan membentuk Undang-Undang oleh DPR²⁷ ; kedudukan menteri diangkat dan diberhentikan Presiden²⁸, lembaga kepenasehatan yang tidak terpisah sebagai kelembagaan negara sendiri, tetapi dibentuk oleh Presiden²⁹. Penegasan yang dilakukan dengan penguatan atau pemurnian dilakukan berdasarkan pengalaman perjalanan ketatanegaraan yang mana dalam Pemerintahan dibawah UUD 1945, Presiden Abdurrahman Wahid harus mengalami kelemahan kekuasaan sebagai Presiden sekaligus diberhentikan di tengah masa jabatannya dalam sistem yang diklaim oleh UUD 1945 sebagai sistem Presidensial “sistem sendiri”³⁰, serta pula agar tidak kembali kepada sistem parlementer sebagaimana terjadi pada era parlementer tahun 1950-an yang dipandang telah melahirkan instabilitas politik nasional.

22 Suwoto Mulyosudarmo, *loc.cit.*

23 UUD NRI 1945, Pasal 7A dan Pasal 7B

24 UUD NRI 1945, Pasal 6A

25 UUD NRI 1945, Pasal 3

26 Lihat khususnya pada Bab III UUD NRI 1945

27 UUD NRI 1945, Pasal 4 dan Pasal 20

28 UUD NRI 1945, Pasal 16

29 Penghapusan Dewan Pertimbangan Agung

30 Sarah Nuraini Siregar (Ed.), Sistem Presidensial Indonesia Dari Soekarno Ke Jokowi, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018, h. 28

Menegaskan dan menguatkan sistem pemerintahan presidensial melalui perubahan UUD 1945 masih saja menimbulkan persoalan, setidaknya dalam dua aspek. *Pertama*, apakah rancang bangun penguatan presidensial dalam perubahan UUD 1945 telah terbukti memperkuat sistem presidensial. Problematika pada level konstitusi ini menjadi persoalan mendasar karena interpretasi atas UUD NRI 1945 menentukan alur selanjutnya dalam memperkuat sistem presidensial melalui pembentukan Undang-Undang. Sebut saja isu konstitusional tentang putaran dalam pemilihan Presiden³¹, ambang batas dalam pencalonan Presiden dan Wakil Presiden³² serta waktu pelaksanaan pemilihan umum³³. *Kedua*, rancang bangun sistem presidensial pada level Undang-Undang. Sejak UUD hanya mengatur hal yang pokok dan prinsip³⁴, maka tersedia kekuasaan dan kesempatan luas bagi DPR dan Presiden sebagai institusi politik pembentuk Undang-Undang untuk mengatur ketentuan lebih lanjut dari delegasian konstitusi atau membentuk Undang-Undang. Kekuasaan dan kesempatan yang luas ini lebih-lebih pada isu yang berkaitan dengan politik oleh karena anggapan bahwa hal demikian merupakan wilayah dari para “elected agencies”, sehingga “political question” menikmati justifikasi “open legal policy” sebagai wilayah pembentuk Undang-Undang. Dalam ruang lingkup isu presidensialisme, wujudnya antara lain UU Pemilihan Umum yang tentu berhubungan dengan pengaturan tentang ambang batas dan waktu pemilu³⁵, dan UU Partai Politik, UU Kementerian Negara. Dalam isu pengaturan kelembagaan institusi politik, termasuk mengenai kelembagaan DPR dan MPR serta gagasan mengenai RUU Kepresidenan.

Pada sisi lain, sejak pranata pengujian Undang-Undang menjadi salah satu bentuk *check and balances* terhadap pembentuk Undang-Undang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia³⁶,

31 UUD NRI 1945 Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4)

32 UUD NRI 1945 Pasal 6A ayat (2)

33 UUD NRI 1945 Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 6A.

34 Pitkin menyebut karakter pokok konstitusi adalah *lasting, inclusive, principled, and fundamental*. Lihat *Hanna F. Pitkin, The Idea of a Constitution, Journal of Legal Education*, 37, 1987 h. 169.

35 Setiap perhelatan pemilihan umum, UU Pemilu selalu diubah atau diganti, terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2017.

36 UUD NRI 1945 Pasal 24C ayat (1)

Mahkamah Konstitusi mempunyai peran konstitusional yang sangat berpengaruh terhadap pembangunan hukum, termasuk dalam hal penegakan dan penguatan sistem presidensial melalui pengujian Undang-Undang. Putusan tersebut merentang dari soal sistem pemilu yang meliputi isu konstitusional mengenai ambang batas pencalonan Presiden³⁷, waktu pemungutan suara pemilihan umum³⁸, pendirian partai politik³⁹, mengenai kementerian negara⁴⁰ dan juga hal-hal yang berhubungan dengan kekuasaan Presiden⁴¹, terutama dalam konteks hak prerogatif.

Kekuasaan Presiden Indonesia disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Dalam teori, kekuasaan Presiden yang disebutkan dalam UUD NRI tersebut adalah kekuasaan eksekutif⁴². John Locke dalam “*Two Treaties of Government*” memberikan pemikiran tentang kekuasaan pemerintahan yang dalam hal ini diistilahkan sebagai kekuasaan eksekutif (*executive power*).⁴³ Kekuasaan eksekutif yang dimaksudkan tersebut adalah dalam kaitannya dengan kekuasaan untuk melaksanakan Undang-Undang yang pembentukannya menjadi kekuasaan dari lembaga legislatif. Dengan menyebut kekuasaan eksekutif dalam melaksanakan Undang-Undang yang berasal atau dibuat oleh lembaga legislatif, maka tampak adanya pemisahan kekuasaan. Ville menyebutkan bahwa pemisahan kekuasaan didasarkan pada tiga fungsi dalam pemerintahan, yaitu

37 Putusan MK No. 44/PUU-XV/2017, No. 53 /PUU-XV/2017, No. 59/PUU-XV/2017, No. 71/PUU-XV/2017, No. 72/PUU-XV/2017 dan No. 54/PUU-XVI/2018.

38 Putusan MK No. Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 dan No. 55/PUU-XVII/2019

39 Putusan MK No. 12/PUU-VI/2008, No. 52/PUU-X/2012, No. 60/PUU-XV/2017

40 Putusan MK No. 79/PUU-IX/2011

41 Dalam konteks kekuasaan memberikan grasi : Putusan MK No. 107/PUU-XIII/2015 dan kekuasaan pengangkatan jabatan Kapolri : Putusan MK No. 24/PUU-XIII/2015

42 Hal ini perlu dipertegas mengingat terdapat konteks yang berbeda dalam hal penyebutan pemegang kekuasaan eksekutif terutama berdasarkan pada bentuk pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan presidensiil, Presiden adalah pemegang kekuasaan eksekutif sedangkan dalam sistem parlementer, terdapat perdana menteri atau kanselir dan pada sistem semi presidensiil dengan ‘*dual executive*’ seperti Perancis, Presiden dan Perdana Menteri adalah pemegang kekuasaan eksekutif dengan distribusi kekuasaan yang berbeda. Lihat, Saikrishna Prakash, *The Essential Meaning of Executive Power*, University of Illinois Law Review, Vol. 3, 2003., h. 706.

43 John Locke (edited by Peter Laslett), Locke: *Two Treaties of Government*, Cambridge Texts in the History of Political Thought, Student Edition, Cambridge University Press, 1988, h. 75.

kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudisiil.⁴⁴

Secara gramatikal, istilah *executive* dapat dirunut dari bahasa Latin “*ex sequi*”, yang mempunyai arti “mengikuti atau melaksanakan”, yang kemudian dalam konteks ketatanegaraannya mengacu pada peran eksekutif untuk melaksanakan kebijakan, dalam Undang-Undang sebagai keputusan badan perwakilan. Eksekutif menjadi cabang yang kekuasaan paling penting dalam sistem politik dan pemerintahan karena cabang kekuasaan tersebut memegang kunci dalam menerapkan Undang-Undang dan menjalankan administrasi negara secara keseluruhan. Duncan Watts menjelaskan peran cabang kekuasaan eksekutif sebagai cabang kekuasaan yang bertanggung jawab atas administrasi negara dan pelaksanaan Undang-Undang yang dibuat oleh lembaga legislatif⁴⁵. Perannya terutama sebagai kepemimpinan politik untuk mengambil keputusan dan menjalankan tanggung jawab keseluruhan atas arahan dan koordinasi kebijakan pemerintah.⁴⁶ Selanjutnya, sebagai pembuat kebijakan dan pemimpin politik, peran eksekutif meliputi inisiasi, perumusan, artikulasi, dan implementasi kebijakan dengan tanggung jawab tugas seremonial, pengendalian pembuatan kebijakan, kepemimpinan politik, manajemen birokrasi, dan manajemen krisis. Kekuatan eksekutif umumnya meliputi pada 8 area, yaitu: kekuasaan pembuatan Undang-Undang, kekuasaan pengangkatan, kekuasaan urusan luar negeri (termasuk kekuasaan dalam hal perjanjian Internasional dan kekuatan diplomatik), kekuasaan administratif (termasuk dalam hal anggaran dan pengeluaran), kekuatan emergensi, kekuatan militer, kekuatan perang (yang pada zaman modern disebut kekuasaan dalam hal pertahanan negara), dan kekuatan memberikan pengampunan.

Sistem presidensial murni dalam negara demokrasi memiliki dua karakter mendasar yaitu: (1) kekuasaan legislatif beroperasi berasal dari mandat rakyat secara langsung melalui pemilihan umum sehingga hal ini merupakan sumber legitimasi yang kuat dan

44 M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Liberty Fund, Inc, USA, 1998, h. 14.

45 Duncan Watts, *Understanding US/UK Government and Politics: a Comparative Guide*, Manchester University Press, 2003, h. 66.

46 Duncan Watts, *British Government and Politics: a Comparative Guide*, Edinburgh University Press, 2006, h. 115-116.

(2) kekuasaan eksekutif juga memiliki mandat langsung melalui pemilihan umum yang merupakan sumber legitimasi kuat pula. Eksekutif dalam rezim presidensial umumnya memiliki tiga ciri penting sesuai dengan posisi dan kekuasaan yang secara melekat secara inheren dalam rezim presidensial, yaitu: sumber daya kepemimpinan, otonomi kepemimpinan, dan personalisasi proses pemilihan⁴⁷. Fitur pertama, bahwa sumber daya kepemimpinan, hal ini terkait dengan hubungan eksekutif kabinet dimana Presiden memimpin kabinet dan lembaga administrasi negara lainnya. Di sisi lain, otonomi kepemimpinan dan personalisasi proses pemilihan umum dapat dilihat sebagai konsekuensi dari fakta bahwa eksekutif dalam sistem presidensial dipilih secara langsung oleh rakyat. Sebagai konsekuensi dari hak pilih secara langsung, Presiden memiliki mandat langsung yang bersifat demokratis individual. Mandat individual tersebut memungkinkan Presiden sebagai kepala eksekutif untuk secara sepihak membuat kebijakan sebagai bentuk *governability* sebuah rezim.⁴⁸ Presiden terpilih memiliki wewenang penuh untuk mendirikan pemerintahannya dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan administrasi negara sepenuhnya. Presiden memiliki wewenang penuh untuk pengangkatan dan pemberhentian kementerian dalam kabinetnya, sementara menteri dalam kabinet bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Dalam sistem presidensial, kekuasaan eksekutif berada di tangan presiden dan dikenal sebagai kekuasaan presiden. Chieub menyebutkan tiga kekuasaan di mana Presiden mungkin memiliki dominasi dalam proses anggaran; kekuasaan untuk menginisiasi proses pembentukan Undang-Undang dalam hal anggaran negara, kekuasaan untuk mengubah usulan anggaran negara, dan pengeluaran negara dalam situasi dimana tidak diperoleh persetujuan untuk dalam proses pembentukan Undang-Undang terkait dengan anggaran negara. Di beberapa konstitusi presidensial, Presiden diberikan beberapa kekuasaan legislatif termasuk veto serta hak eksklusif Presiden untuk mengundangkan Undang-Undang tertentu⁴⁹.

47 Thomas Poguntke and Paul Webb, *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, 2005, h. 5.

48 *Ibid*, h. 8.

49 Jose Antonio Cheibub, "Reforming Presidential and Semi-Presidential Democracies", *Instituto de Investigaciones Juridicas de la UNAM*, accessed via www.juridicas.unam.

Dalam pandangannya, Cheibub berpendapat bahwa Presiden, sebagai eksekutif, dapat mendominasi inisiatif legislatif di bidang pembuatan kebijakan yang paling penting karena Presiden memiliki hak eksklusif untuk menginisiasi proses pembuatan Undang-Undang yang menyangkut anggaran, pajak, dan administrasi publik. Sistem presidensial menunjukkan pola hubungan yang berbeda dengan sistem parlementer. Sistem presidensial cenderung pada eksekutif yang mandiri (*non parliamentary executive*) melalui gagasan pemisahan dan pembagian kekuasaan. Gagasan pemisahan kekuasaan berorientasi ada kemandirian dan kebebasan, sedangkan pembagian kekuasaan berakar pada keseimbangan dan kontrol antara cabang kekuasaan.⁵⁰ Sesuai dengan gagasan tersebut, eksekutif dipilih oleh rakyat secara langsung dengan memegang dua kualitas, baik sebagai kepala negara (*nominal executive*) maupun sebagai kepala pemerintah (*real executive*).⁵¹ Umumnya sistem presidensial dianut oleh negara-negara republik yang eksekutifnya dipimpin oleh Presiden. Oleh karena itu, eksekutif memiliki masa jabatan yang bersifat tetap (*fixed term* atau *fixed executive*) dan bertanggung jawab kepada rakyat. Pemberhentian dalam masa jabatan dapat dilakukan jika Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum.

Dengan dominasi dan centrum kekuasaan yang pada Presiden dalam kualitasnya kepala negara (*nominal executive*) maupun sebagai kepala pemerintah (*real executive*), dan kenyamanan dari kemungkinan pemakzulan, sistem presidensial dapat mempunyai potensi yang mengarah pada rezim otoriter. Meskipun terdapat argumentasi bahwa *dual* legitimasi antara Presiden dan Legislatif yang masing-masing dipilih oleh rakyat secara langsung, memiliki kekuasaan yang mandiri serta tidak dapat saling mengintervensi antara satu dengan yang lainnya, hal ini sering dianggap sebagai potensi besar terjadinya kebuntuan dalam sistem pemerintahan presidensial. Namun potensi munculnya rezim yang otoriter tetap terbuka, karena kekuasaan eksekutif sebagian besar dipegang oleh satu institusi tunggal yaitu Presiden. Menurut Héctor Fix-

mx , h. 10.

50 Daniel E. Branner Jr., *Checks and Balances; The Three Branches of the American Government*, volume 1, Thomson Gale, New York, 2005, h. 1 dalam Firdaus, *Constitutional Engineering (Cetakan 1)*, Yrama Widya, Bandung, 2015, h. 28.

51 Jimly Asshiddiqie, *Format kelembagaan negara...*, *Op. Cit.*, h. 59-60.

Fierro dan Pedro Salazar-Ugarte terdapat dua mekanisme untuk menstabilkan dan mencegah sistem presidensial mengarah kepada rezim otoriter: *pertama*, dengan memperkuat kemampuan presiden untuk mempengaruhi kerja legislatif (memperkuat eksekutif) dan *kedua*, dengan memperkuat kemampuan anggota legislatif untuk mempengaruhi ranah pemerintahan (meningkatkan kekuasaan parlemen). Selain itu, langkah alternatif untuk memperkuat eksekutif adalah dengan memperkuat hak veto Presiden terhadap Undang-Undang yang dibuat oleh legislatif; memberikan preferensi pada inisiasi proses legislatif oleh Presiden (semua pengajuan inisiasi tersebut harus disetujui ataupun ditolak dalam waktu yang terbatas); memberi Presiden lebih banyak kewenangan untuk mengeluarkan keputusan dengan kekuasaan legislatif, atau pada akhirnya memberi kewenangan kepada Presiden untuk mengajukan Undang-Undang. Di sisi lain, mekanisme untuk meningkatkan kekuasaan parlemen dapat dilakukan dengan meningkatkan keterlibatan legislatif dalam pengangkatan anggota kabinet, sehingga dapat memperkuat kewenangannya untuk membuat pemerintah bertanggung jawab atau memperluas kewenangannya untuk membentuk kebijakan publik.

Dengan kerangka sistem presidensial tersebut, rancang bangun sistem pemerintahan presidensial Indonesia mempunyai banyak kesamaan dengan konsepsi sistem presidensial pada umumnya. Salah satu di antara kesepakatan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam pembahasan Perubahan UUD 1945 (1999-2002) adalah memperkuat sistem presidensial. Dalam UUD 1945, Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri negara. Presiden dipilih langsung oleh rakyat untuk masa jabatan lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hanya dengan alasan-alasan tertentu yang secara limitatif ditentukan dalam UUD 1945, yaitu apabila terbukti menurut MK, telah melakukan pelanggaran Pasal Kedudukan Presiden dalam relasi dengan DPR adalah sejajar dengan prinsip hubungan yang saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Menurut UUD 1945, dalam

hal tertentu kebijakan Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR seperti pengangkatan duta dan penerimaan duta dari negara lain. Presiden dalam menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, serta perjanjian internasional yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan DPR. Sementara itu, DPR dalam menjalankan kekuasaan membentuk Undang-Undang harus dilakukan bersama-sama serta disetujui bersama dengan Presiden. Dalam soal keuangan negara, Presiden mengajukan rancangan APBN untuk dibahas bersama untuk mendapat persetujuan DPR dan apabila rancangan APBN tidak mendapatkan persetujuan DPR, Presiden menjalankan APBN tahun sebelumnya. Dengan potret demikian, posisi Presiden secara umum tidak tergantung pada ada atau tidak adanya dukungan DPR sebagaimana jamak menjadi karakter dalam sistem pemerintahan parlementer.

Dalam konteks dinamika kewenangan MPR dalam UUD 1945, salah satunya upaya dalam penguatan MPR yang tidak sekedar simbolik, maka hal ini dihadapkan pada pilihan mengenai sistem pemerintahan presidensial. Presiden yang dipilih secara langsung mempunyai legitimasi dari rakyat, sehingga MPR pun tidak mempunyai kekuasaan yang membawahi Presiden. Untuk itu penguatan MPR harus memperhatikan kerangka sistem pemerintahan Presidensial.

1.4. METODE DAN DESAIN KAJIAN

Kajian ini merupakan kajian atau penelitian hukum (*legal research*). Penelitian hukum menurut Cohen adalah proses menemukan hukum yang mengatur kegiatan/tindakan dalam kehidupan masyarakat,⁵² sedangkan Mahmud Mz. menyatakan bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin dengan hasil berupa argumentasi, teori atau konsep baru

52 Morris L Cohen, sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Mz., *Op.cit.*, h. 2.

sebagai preskripsi untuk menjawab masalah yang dihadapi.⁵³ Penegasan mengenai penelitian ini sebagai penelitian hukum diperlukan mengingat pendekatan dalam studi ketatanegaraan setidaknya dapat dilakukan dalam dua cara, yakni pendekatan hukum dan pendekatan politik. Seperti pengertian tentang konstitusi yang dapat ditinjau dengan pendekatan hukum dan pendekatan politik. Namun studi tentang Hukum Tata Negara (*constitutional law*) adalah bagian dari studi ilmu hukum (*jurisprudence*), dengan fokus pada aspek legal dan dasar-dasar teori (hukum) atas tatanan politik (*political order*).⁵⁴ Namun mengingat penelitian ini berdiri pada kerangka teori mengenai pengaturan kelembagaan (*institutional arrangement*) dan relasi kelembagaan ketatanegaraan, maka perspektif sejarah institusi (*historical institutionalism*) tetap diperlukan sebagai pengayaan analisa.⁵⁵ Hal ini misalnya menyangkut aspek historis mengenai MPR dalam rangka memahami hakekat kelembagaannya. Meskipun demikian, sebagai penelitian hukum, penelitian ini menganalisis aturan-aturan hukum, konsep-konsep hukum, pemikiran-pemikiran filosofis yang melatarbelakangi aturan-aturan hukum dan asas-asas hukum terkait dengan pranata pengujian Undang-Undang, kedudukan kekuasaan kehakiman dan relasinya dalam sistem kelembagaan ketatanegaraan.

Selanjutnya kajian ini menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).⁵⁶ Pendekatan konseptual untuk menggali konsep-konsep yang berhubungan dengan rumusan dalam BAB I-III, seperti konsep kedaulatan, kedudukan MPR, kekuasaan pemerintahan negara. Pendekatan perundang-undangan dilakukan sebagai referensi yuridis untuk ditelaah aspek-aspek yang telah mendapat pengaturan dalam hukum positif, seperti dalam UUD 1945, Undang-Undang dan lain sebagainya. Pendekatan kasus digunakan dengan membuat relevansi kajian ini dengan adanya putusan pengadilan, dimana khusus pada bagian ini digunakan dalam kajian mengenai tafsir konstitusi terhadap ketentuan dalam UUD

53 *Ibid.*, h. 35.

54 Keith E. Whittington, R. Daniel Kelemen dan Gregory A. Caldeira, *The Study of Law and Politic*, dalam *The Oxford Handbook on Law and Politic*, Keith E. Whittington, R. Daniel Kelemen dan Gregory A. Caldeira (Ed), Oxford University Press, USA, 2009, h. 8 – 9.

55 Rogers M. Smith, *Historical Institutionalism and Study of Law*, dalam *The Oxford Handbook on Law and Politic*, Keith E. Whittington, R. Daniel Kelemen dan Gregory A. Caldeira, *Ibid.* h. 52-54.

56 *Ibid.*

1945. Adapun pendekatan historis dilakukan dengan menelaah makna dan perkembangan atas rumusan pasal-pasal dalam BAB I sampai dengan BAB III UUD.

BAB II

EVALUASI MATERI MUATAN DAN PELAKSANAAN BAB I UUD NRI 1945

2.1. KONSEP DAN MAKNA MATERI MUATAN KETENTUAN BAB I MENURUT PEMBENTUK UUD

2.1.1 Konsep Ketentuan Bab I UUD NRI 1945

Sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, bab Bentuk dan Kedaulatan terdiri dari satu pasal dengan 2 (dua) ayat yaitu Pasal 1 ayat (1) dan (2) sebagai berikut:

Pasal 1

- (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.
- (2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pada perubahan ketiga di tahun 2001, terjadi perubahan pada ayat kedua dan penambahan ayat ketiga sebagai ayat baru pada Pasal 1 sebagai berikut:

Pasal 1

- (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.
- (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.***)
- (3) Negara Indonesia adalah negara hukum. ***)

Berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat 4 (empat) konsep dalam Bab I, yakni Konsep Negara Kesatuan, Konsep Republik, Konsep Kedaulatan Rakyat Dan Konsep Negara Hukum. Empat konsep tersebut dijelaskan sebagai berikut :

2.1.2 Konsep Negara Kesatuan

Beberapa literatur hukum dan penggunaan peristilahan sehari-hari seringkali mencampuradukkan konsep “Bentuk Negara” (*staats-vorm*) dengan konsep “Bentuk Pemerintahan” (*regerings-vorm*). Hal tersebut juga terlihat dari rumusan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk republik”. Dari pasal tersebut tercermin bahwa para pendiri Negara Indonesia sangat menekankan pentingnya konsepsi Negara Kesatuan sebagai definisi hakiki Negara Indonesia (hakikat Negara Indonesia). Bentuk dari negara kesatuan Indonesia itu ialah Republik. Menurut Jimly Asshiddiqie, rumusan pasal tersebut mempunyai kelemahan dalam hal pengertian “bentuk negara” yang tidak dibedakan dari pengertian “bentuk pemerintahan”. Jika yang dibicarakan adalah bentuk negara maka yang dibahas adalah bentuk organ atau organisasi negara itu sebagai keseluruhan. Namun jika yang dibahas bukan bentuk organnya, melainkan bentuk penyelenggaraan pemerintahan atau bentuk penyelenggaraan kekuasaan maka istilah yang lebih tepat digunakan adalah “bentuk pemerintahan”.⁵⁷ Namun demikian, hal ini telah dapat jelas dibedakan dengan sistem pemerintahan, sebagaimana tercermin dalam kekuasaan pemerintahan negara dan adanya pemisahan kekuasaan.

Secara umum pilihan mengenai “bentuk negara” terkait dengan (a) bentuk negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*), (b) bentuk negara serikat (*federal, bond-staat*), atau (c) bentuk konfederasi (*confederation, staten-bond*). Dari konsep bentuk negara tersebut, Indonesia sejak kemerdekaan tahun 1945 cenderung mengidealkan bentuk negara kesatuan.⁵⁸ Negara Kesatuan bisa disebut juga sebagai Negara Unitaris. Jika ditinjau dari susunannya, negara ini bersifat tunggal karena tidak tersusun dari beberapa negara. Dalam Negara Kesatuan hanya ada satu pemerintah, yaitu Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat tersebut mempunyai kekuasaan serta wewenang tertinggi dalam pemerintahan negara, menetapkan kebijaksanaan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan negara baik di pusat maupun di daerah.⁵⁹

57 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta 2004, h. 202-203.

58 *Ibid*, h. 203-204

59 Soehino, *Ilmu Negara, Liberty*, Yogyakarta 2001, h. 224

Pada awal perkembangannya, pada umumnya kekuasaan penguasa bersifat absolut serta masih dilaksanakannya asas sentralisasi dan asas konsentrasi. Yang dimaksud dengan asas sentralisasi adalah asas yang menghendaki bahwa segala kekuasaan serta urusan pemerintahan adalah milik Pemerintah Pusat. Sedangkan asas konsentrasi adalah asas yang menghendaki bahwa segala kekuasaan serta urusan pemerintahan dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Pusat, baik yang ada di pusat pemerintahan maupun di daerah.⁶⁰ Dalam perkembangannya, beberapa negara kesatuan telah melaksanakan asas dekonsentrasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada pejabat-pejabatnya di daerah untuk melaksanakan urusan-urusan pemerintahan Pemerintah Pusat yang ada di daerah. Asas dekonsentrasi tersebut melahirkan pembagian wilayah negara dalam wilayah-wilayah administratif beserta pemerintahan wilayahnya. Lebih lanjut, selain melaksanakan asas dekonsentrasi, beberapa negara juga melaksanakan asas desentralisasi. Yang dimaksud dengan asas desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau Daerah Otonom tingkat atasnya kepada Daerah Otonom menjadi urusan rumah tangganya. Pelaksanaan asas desentralisasi ini melahirkan daerah-daerah otonom. Yang dimaksud dengan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Oleh karena itu, daerah otonom ini memiliki otonomi daerah, yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶¹

Dalam praktiknya, asas-asas tersebut dalam pelaksanaannya dapat pula dikombinasikan. Kombinasi pelaksanaan asas-asas tersebut juga dapat ditambah pula dengan tugas pembantuan, yaitu tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah Otonom oleh Pemerintah Pusat atau Daerah Otonom tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.⁶²

60 *Loc. Cit.*

61 *Ibid*, h. 225-226.

62 *Ibid*, h. 226

Perbedaan antara Negara Kesatuan dan Negara Serikat adalah bahwa Negara Kesatuan terdiri dari daerah-daerah seperti provinsi, kabupaten dan lain-lain, sedangkan Negara Serikat terdiri dari Negara-Negara Bagian yang ada kemungkinan dapat berhubungan langsung dengan Negara Asing dan juga mempunyai kekuasaan lebih kuat daripada Provinsi.⁶³ Mengutip C.F. Strong dalam Miriam Budiardjo⁶⁴ bahwa “Negara Kesatuan ialah bentuk negara dimana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam satu badan legislatif nasional/pusat.” Dalam Negara Kesatuan, kekuasaan terletak pada pemerintah pusat dan tidak pada pemerintah daerah. Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), tetapi pada tahap terakhir kekuasaan tertinggi tetap di tangan pemerintah pusat. Konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan legislatif lain selain dari badan legislatif pusat. Sehingga kewenangan bagi daerah untuk membuat peraturan bagi daerahnya sendiri tidak membuat pemerintah daerah berdaulat karena pengawasan kekuasaan tertinggi masih tetap terletak di tangan pemerintah pusat. Lebih lanjut disimpulkan oleh Strong bahwa dua ciri mutlak yang ada pada negara kesatuan adalah: “(1) Adanya supremasi dari dewan perwakilan rakyat pusat, dan (2) Tidak adanya badan-badan lainnya yang berdaulat.” Sehingga bagi warga negara dalam negara kesatuan terasa hanya ada satu pemerintah. Bila dibandingkan dengan federasi dan konfederasi, negara kesatuan merupakan bentuk negara dimana ikatan serta integrasinya paling kokoh.

Jika dibandingkan dengan negara federasi, R. Kranenburg yang dikutip oleh Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa negara bagian pada federasi memiliki *pouvoir constituent*, bentuknya berupa wewenang membentuk Undang-Undang Dasar sendiri serta wewenang mengatur bentuk organisasi sendiri sesuai konstitusi federal, sedangkan dalam negara kesatuan organisasi bagian-bagian negara (yaitu pemerintah daerah) secara garis besarnya telah ditetapkan oleh membentuk Undang-Undang pusat; dan pada negara federal, wewenang membentuk Undang-Undang federal telah diatur secara spesifik dalam konstitusi federal,

63 Wirjono Prodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Tatanegara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta 1983, h. 49-50.

64 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar ilmu Politik* (Revisi ed.), PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2008, h. 269-270.

sedangkan dalam negara kesatuan wewenang pembentukan Undang-Undang pusat ditetapkan dalam suatu rumusan umum dan wewenang pembentukan Undang-Undang rendahan (lokal) tergantung pada badan pembentuk Undang-Undang pusat itu.⁶⁵

F. Isjwara menambahkan bahwa jika dalam Negara Federal, wewenang legislatif terbagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu badan legislatif pusat (federal) dan badan legislatif dari negara-negara bagian. Sedangkan dalam Negara Kesatuan wewenang legislatif berada di legislatif pusat dan kekuasaan badan legislatif lokal didasarkan atas penentuan dari badan legislatif pusat itu dalam bentuk Undang-Undang organik⁶⁶. Hans Kelsen mempunyai pendapat yang berbeda dengan menyampaikan bahwa dalam negara federal tidak hanya wewenang legislatif saja yang dibagi antara negara federal dengan negara-negara bagian, akan tetapi juga wewenang eksekutif dan administratif. Lebih lanjut Kelsen menyatakan bahwa jika ditinjau dari segi integrasi antara kesatuan-kesatuan politik yang bergabung, Negara Kesatuan lebih kokoh daripada Negara Federal. Kelsen menambahkan bahwa perbedaan antara negara federal dengan negara kesatuan yang didesentralisir hanyalah perbedaan dalam tingkat desentralisasi.⁶⁷

Sedangkan dalam suatu konfederasi, negara-negara yang tergabung dalam konfederasi tetap merdeka dan berdaulat. Ditinjau dari sudut hukum internasional dan ilmu politik, hakikat konfederasi sesungguhnya adalah bukan suatu negara. Keanggotaan suatu negara dalam konfederasi tidak menghilangkan atau mengurangi kedaulatannya sebagai negara anggota konfederasi.⁶⁸ Biasanya terdapat satu badan khusus untuk menyelenggarakan kerjasama dalam bidang-bidang yang telah ditetapkan (misal bidang pertahanan, perdagangan, atau lainnya). Namun badan tersebut tidak dapat memaksa negara anggota untuk menaati perjanjian-perjanjian yang telah dibuat oleh negara anggota itu.⁶⁹

Konsep negara kesatuan dalam UUD 1945 merupakan pilihan pendiri Republik Indonesia yang mempunyai historis perjuangan melawan kolonial sekaligus hasil pengalaman historis dalam perkembangan negara

65 *Ibid*, h. 272-273.

66 Isjwara, F. (1964). *Pengantar Ilmu Politik*. Bandung: Dhiwantara, h. 179-180.

67 Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, h. 273.

68 *Ibid*, h. 268.

69 *Ibid*, h. 274.

pasca proklamasi, dimana Indonesia pernah berbentuk federal dibawah Konstitusi RIS 1949. Oleh karena itu negara kesatuan dalam UUD merupakan hal yang fundamental yang tidak berubah sejak UUD 18 Agustus 1945 hingga amandemen yang telah terjadi empat kali. Untuk menegaskan hal tersebut, UUD menyatakan Pasal 37 ayat (5) bentuk negara kesatuan tidak dapat diubah. Konsep Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 tentang negara kesatuan ini sebagai prinsip dasar berkonsekuensi terhadap pengaturan mengenai pembagian kekuasaan secara horizontal, yakni hubungan pusat dan daerah sebagaimana diatur dalam Bab VI UUD NRI 1945.

2.1.3 Konsep Republik

Aspek “bentuk pemerintahan” berkaitan dengan pilihan antara (a) bentuk kerajaan (monarki) atau (b) bentuk republik.⁷⁰ Dalam Ilmu Negara terdapat banyak kriteria yang dijadikan ukuran untuk menentukan apakah suatu negara mempunyai bentuk pemerintahan monarki atau republik. Paham yang lazim digunakan adalah paham yang disampaikan oleh Leon Duguit yang menggunakan kriteria bagaimana caranya kepala negara itu diangkat. Menurut Duguit jika seorang kepala negara diangkat berdasarkan hak waris atau keturunan, maka disebut monarki dan Kepala Negaranya disebut raja atau ratu. Sedangkan jika Kepala Negara dipilih melalui suatu pemilihan umum untuk masa jabatan yang ditentukan, maka disebut republik dan Kepala Negaranya adalah seorang Presiden.⁷¹ Di dalam pemerintahan republik, selain dipilih melalui suatu pemilihan umum, kedudukan Kepala Negara bisa juga di dapat dengan cara perampasan, penunjukan, dan sebagainya.⁷² Duguit menambahkan bahwa dalam pemerintahan monarki terdapat suatu lembaga negara, yaitu kedudukan lembaga negara, yang dapat diwariskan. Tentang siapa yang berwenang mendapatkan warisan itu, negara itu sendiri yang mengaturnya berkaitan dengan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi.⁷³

Negara Kesatuan yang berbentuk Republik dalam Pasal 1 ayat (1) dalam satu frasa ini menunjukkan bahwa negara kesatuan Indonesia dan

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, h. 203.

⁷¹ Harmaily Ibrahim dan Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, Jakarta 1988, h. 166-167

⁷² Soehino, *Op.Cit.*, h. 180.

⁷³ *Loc.Cit.*

negara ini berbentuk Republik merupakan negara yang dibentuk berdasarkan dan untuk kepentingan umum. Konsekuensinya adalah pemerintahannya dipilih, bukan berdasarkan aspek keturunan atau pewarisan kekuasaan atau cara-cara lain yang tidak menunjukkan penghargaan terhadap kepentingan umum.

2.1.4 Konsep Kedaulatan Rakyat

Ditinjau dari Hukum Tata Negara, negara merupakan organisasi kekuasaan. Istilah kekuasaan sendiri bisa diartikan sebagai kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk mengubah ataupun mencegah berbagai sikap atau tabiat dalam suatu kebiasaan menurut keinginannya. Kekuasaan yang tertinggi dalam suatu negara dalam hal ini kekuasaan yang bersifat dapat menentukan dalam taraf tertinggi dan terakhir, disebut sebagai kedaulatan.⁷⁴ Kedaulatan mempunyai arti penting bagi eksistensi sebuah negara. Kedaulatan juga menjadi identitas penting negara yang membedakan dengan organisasi-organisasi lainnya. Dikutip dari Hafiz Habur Rahman, beberapa karakteristik istimewa dari kedaulatan diantaranya adalah *permanence, exclusiveness, all comprehensiveness, inalienability, indivisibility, dan absolutenes*. Kedaulatan bersifat *permanence* karena kedaulatan tidak tergoyahkan selama negara berdiri. Walaupun pemerintahan dapat berganti, namun negara akan tetap ada, demikian pula dengan kedaulatan. Kedaulatan bersifat *exclusiveness* atau eksklusif dimaksudkan bahwa kedaulatan dapat secara hukum memerintahkan ketaatan terhadap *natural person* atau *legal person*, sehingga tidak dimungkinkan terdapat dua kedaulatan dalam satu negara. Selanjutnya, kedaulatan bersifat *all comprehensiveness* atau menyeluruh sehingga berdaya ikat ruang dan waktu terhadap *natural person* atau *legal person*. Kedaulatan juga mempunyai karakter *inalienability* sehingga bersifat melekat pada negara sebagai satu kesatuan. Selain itu, kedaulatan bersifat *indivisibility* atau tidak terbagi dan absolut.⁷⁵

Diskusi mengenai siapa yang memiliki kedaulatan tersebut melahirkan beberapa teori, diantaranya teori kedaulatan Tuhan, teori kedaulatan negara, teori kedaulatan hukum serta teori kedaulatan rakyat. Namun, dalam era demokrasi, teori kedaulatan rakyat menjadi dasar

⁷⁴ *Ibid*, 149-152.

⁷⁵ Muhammad Ryan Bakry, Kedaulatan Rakyat Dan Dialektika Bernegara. *Supremasi Jurnal Hukum, VOL. 1, NO. 1. Tahun 2018*, h. 61-72.

pengelolaan negara yang demokratis⁷⁶ (Mustajib, 2018). Dalam sistem kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi dianggap berada di tangan rakyat negara itu sendiri. Kekuasaan itu pada hakikatnya berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan rakyat itu sendiri. Dalam perkembangannya, dalam sistem *participatory democracy*, terdapat pula tambahan “bersama rakyat”. Kekuasaan tertinggi di tangan rakyat itu dibatasi oleh kesepakatan yang mereka tentukan sendiri secara bersama-sama yang dituangkan dalam rumusan konstitusi yang mereka susun dan sahkan bersama.⁷⁷

Hal tersebut lah yang disebut “kontrak sosial” antar warga masyarakat yang tercermin dalam konstitusi. Konstitusi tersebut membatasi dan mengatur bagaimana kedaulatan rakyat tersebut disalurkan, dijalankan dan diselenggarakan dalam kegiatan kenegaraan dan pemerintahan. Pada dasarnya dalam ide kedaulatan rakyat tersebut tetap harus terdapat jaminan bahwa rakyat adalah pemilik negara yang sesungguhnya yang dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara, yaitu di bidang legislatif, eksekutif dan yudisiil. Rakyat mempunyai wewenang merencanakan, mengatur, melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut. Lebih lanjut lagi, untuk kemanfaatan bagi rakyatlah sesungguhnya segala kegiatan diperuntukkan. Hal tersebutlah yang merupakan gagasan kedaulatan rakyat atau demokrasi yang bersifat “total” dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat dan bersama rakyat. Namun, karena kebutuhan yang bersifat praktis, gagasan demokrasi tersebut dianggap perlu dilakukan melalui prosedur perwakilan yang melahirkan ide lembaga perwakilan atau lembaga parlemen.⁷⁸

Kedaulatan rakyat merupakan konsep yang tetap dalam UUD baik sebelum dan sesudah amandemen. Dengan demikian sejak awal, pendiri Republik ini telah menetapkan kekuasaan tertinggi adalah rakyat. Hal ini koheren dengan konsep penyelenggaraan kekuasaan untuk umum (republik). Pergeseran yang terjadi sebelum dan sesudah amandemen adalah konsep tentang bagaimana kekuasaan tertinggi tersebut dilaksanakan.

76 Mustajib. (2018). Kedaulatan Rakyat dalam Pemilihan Umum Legislatif. *Rechtens, Vol. 7 Tahun 2018*, h. 179-192.

77 Jimly Asshiddiqie, Op.Cit., h.114.

78 *Ibid*, h. 114-115

2.1.5 Konsep Negara Hukum

Negara hukum merupakan konsep yang mempunyai karakter universal meskipun seringkali istilahnya dipertukarkan dengan “*rechtsstaat*” dan “*rule of law*” secara bergantian dengan latar belakang yang menopang konsep ketiganya mempunyai latar belakang yang berbeda.⁷⁹ Konsep “*rechtsstaat*” lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut “*civil law*”. Selain itu, *rechtsstaat* memiliki karakteristik “*administrative*”. Sedangkan konsep “*rule of law*” berkembang secara evolusioner, bertumpu pada sistem hukum “*common law*” dan memiliki karakteristik “*judicial*”. Namun dalam perkembangannya, perbedaan-perbedaan tersebut tidak dipermasalahkan lagi karena pada dasarnya kedua konsep tersebut mengarah pada satu sasaran yang utama yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia walaupun keduanya tetap berjalan dengan sistem hukum sendiri.⁸⁰

Dengan memiliki latar belakang konsep yang berbeda dengan “*rechtsstaat*” dan “*rule of law*” maka tentu saja isi konsep “negara hukum” Indonesia tidak begitu saja mengalihkan konsep *rechtsstaat* ataupun *rule of law*. Dalam UUD NRI 1945 tegas dinyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam prinsip negara hukum ini, hukum yang memegang pimpinan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Selain itu, prinsip negara hukum dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat.⁸¹

Indonesia adalah negara hukum merupakan konsep baru yang secara eksplisit ditegaskan sebagai ketentuan materi muatan dalam UUD, Pasal 1

79 Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya 1987, h.72.

80 *Loc.Cit.*

81 Jumly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, h. 55-56.

ayat (3). Ketentuan ini menegaskan bahwa prinsip dasar dalam bernegara adalah termasuk memastikan tata kelola kekuasaan negara harus berdasar hukum.

2.1.6 Makna Materi Muatan Ketentuan BAB I

Untuk memahami suatu konstitusi, pendekatan atas teks nya dapat ditelusuri dari makna saat konstitusi dibentuk atau dalam literatur disebut *originalisme*. *Originalisme* disebut pula dengan istilah *interpretivism*, atau disebut pula '*plain meaning*' *interpretation*. Dalam Penafsiran dengan *originalism* terdapat dua model utama, yakni *original intent* dan *original meaning theory*. *Original intent* merupakan interpretasi konstitusi yang didasarkan pada apa yang dimaksud oleh penyusun atau pembuat konstitusi, sedangkan *original meaning theory* adalah interpretasi yang didasarkan pada makna teks menurut makna pada saat teks tersebut dirumuskan. Pada *original intent* terdapat "*motivational intent*" dari penyusun konstitusi pada saat konstitusi itu dirumuskan, sedangkan pada *original meaning*, penafsiran makna konstitusi tidak memasuki ranah *intent* atau pikiran penyusunnya tetapi berdasarkan makna kata, istilah atau frasa, pada saat konstitusi itu dirumuskan atau dilaksanakan untuk pertama kali. Kajian pada bagian ini menggunakan risalah pembentukan UUD untuk memahami makna dari rumusan pasal. Kajian ini memberikan uraian makna dalam hal yang pokok dan menjadi konklusi dalam perdebatan pembentukan UUD, Pasal 1.

Para pendiri negara telah melakukan pertimbangan dan kesepakatan berkaitan dengan pemilihan bangunan negara kesatuan sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945⁸². Tentang hal tersebut dalam Rapat-Rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan tidak terlihat ada perbedaan pendapat. Pada waktu itu beberapa anggota hanya mengemukakan pendapat, bahwa alternatif dari bentuk Negara Kesatuan (*eenheids-staat, unitary-state*) adalah bentuk Negara Federasi atau Negara Serikat (*bond-staat, Federal state*)⁸³

82 MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan* (Buku II: Sendi-Sendi/Fundamental Negara), edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta 2010, h. 185.

83 W. Prodjodikoro, *Op.Cit.*, h. 49.

Pada tanggal 27 Desember 1949 berdasarkan Konferensi Meja Bundar, dengan berdirinya Negara Republik Indonesia Serikat (RIS) yang memiliki Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS), maka Negara Republik Indonesia hanya berstatus sebagai salah satu dari “Negara Bagian” saja dengan wilayah kekuasaan yaitu daerah yang disebut dalam Perjanjian Renville. Sedangkan UUD 1945 sejak saat itu dengan sendirinya hanya berstatus sebagai UUD Negara Bagian Republik Indonesia.⁸⁴ Berdasarkan Mukaddimah KRIS dan Pasal 1 ayat (1) KRIS ditegaskan bahwa Negara RIS berbentuk federal.

Mukaddimah KRIS:

“Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu Piagam negara yang berbentuk republik-federasi, berdasarkan pengakuan ke-Tuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan, kebangasaan, kerakyatan dan keadilan sosial.”

Pasal 1 ayat (1) KRIS:

“Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi”

Negara RIS ternyata umurnya tidak lama. Bentuk susunan “federal” (serikat) mengakibatkan banyak timbul tuntutan-tuntutan untuk kembali dalam bentuk susunan kesatuan. Semakin kuatnya tuntutan tersebut pada akhirnya negara/daerah-daerah bagian satu persatu menggabungkan diri kembali kepada Negara Republik Indonesia. Sampai pada akhirnya hanya tinggal ada tiga negara bagian saja yaitu Negara Republik Indonesia, Negara Indonesia Timur dan Negara Sumatera Timur. Selain itu, kondisi pada saat itu adalah daerah menjadi sukar untuk diperintah sehingga kewibawaan Pemerintahan Negara Federal menjadi semakin berkurang di daerah. Untuk mengatasi keadaan tersebut diadakan permusyawaratan antara Pemerintah Negara RIS dan Pemerintah Negara Republik Indonesia. Dalam forum tersebut, Pemerintah Negara RIS juga bertindak mewakili Pemerintah Negara Indonesia Timur dan Pemerintah Negara Sumatera Timur.⁸⁵

84 Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta 1986, h. 63

85 *Ibid*, h. 70.

Dalam permusyawaratan tersebut dicapai hasil keputusan bersama yang tertuang dalam persetujuan 19 Mei 1950 yang pada pokoknya disetujui dalam waktu yang sesingkat-singkatnya untuk bersama-sama melaksanakan Negara Kesatuan sebagai jelmaan Negara Republik Indonesia berdasarkan Proklamasi 17 Agustus 1945. Untuk itu akan diberlakukan Undang-Undang Dasar sementara dengan cara mengubah KRIS sedemikian rupa sehingga beberapa Pasal-Pasal UUD 1945 antara lain Pasal 27, 29 dan 33 ditambah dengan beberapa bagian dari KRIS.⁸⁶

Melalui Undang-Undang Federal No. 7 Tahun 1950, ditetapkanlah perubahan KRIS menjadi Undang-Undang Dasar Sementara berdasar Pasal 190, 127a, dan Pasal 191 ayat (2) KRIS. Dalam bagian konsiderans Undang-Undang tersebut antara lain dinyatakan:

“bahwa untuk melaksanakan kehendak rakyat akan bentuk republik kesatuan itu daerah-daerah bagian Negara Indonesia Timur dan Negara Sumatera Timur telah menguasai Pemerintah Republik Indonesia Serikat sepenuhnya untuk bermusyawarah dengan Pemerintah daerah bagian Republik Indonesia;

Bahwa kini telah tercapai kata sepakat antara kedua pihak dalam permusyawaratan itu, sehingga untuk memenuhi kehendak Rakyat tibalah waktunya untuk mengubah Konstitusi Republik Indonesia serikat menurut kata sepakat yang telah dicapai itu menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Negara yang berbentuk republik kesatuan dengan nama Republik Indonesia.”

Selain itu, dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 juga dinyatakan bahwa “Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kedaulatan”.

Melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, UUD 1945 berlaku kembali. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 tetap dipertahankan oleh MPR yang melakukan perubahan UUD 1945 pada tahun 1999-2002⁸⁷ sebagaimana telah disepakati bahwa salah satu kesepakatan dasar dalam perubahan UUD 1945 adalah tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸⁸ Ketentuan

86 *Loc.Cit.*

87 MKRI, *Op.Cit.*, h. 185.

88 MPR. (2007). *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*

untuk mempertahankan bentuk itu, diperkuat dengan ditetapkannya Pasal 37 Ayat (5) hasil perubahan keempat pada tahun 2002 yang berbunyi, "Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan."⁸⁹

Walaupun seperti itu, namun pembahasan mengenai bentuk negara dalam Rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III nampaknya sempat terjadi perdebatan yang cukup rumit. Diantaranya, M. Hatta Rajasa dari F-Reformasi menyampaikan usulan perubahan terhadap pasal yang berkaitan dengan Majelis. Khusus yang terkait dengan Pasal 1 Ayat (1) dan (2) Hatta Rajasa menginginkan tidak ada perubahan, tetapi dia mengusulkan tambahan satu ayat tentang pembagian kedaulatan terkait dengan kekuasaan negara.⁹⁰ Terkait dengan Pasal 1 Ayat (1), Aberson Marle Sihalohe dari F-PDI Perjuangan juga mengungkapkan hal yang sama dengan F-Reformasi, yakni menginginkan pasal tersebut tidak berubah karena di dalam penjelasan juga ditegaskan bahwa Indonesia memiliki bangunan negara kesatuan yang memiliki bentuk negara republik yang mengandung pokok pikiran kedaulatan rakyat.⁹¹

Pimpinan rapat, Slamet Effendy Yusuf, menegaskan pendapat yang terkait dengan bentuk negara, khususnya Pasal 1 Ayat (1). Menurutnya, hampir seluruh anggota rapat menginginkan pasal tersebut tidak berubah. Memang saat itu, pada umumnya untuk Pasal 1 Ayat (1) hampir seluruh anggota menginginkan tetap, tetapi ada penyempurnaan sedikit untuk mengangkat sebuah substansi yang ada di dalam penjelasan yang perlu diangkat dalam bentuk pasal, misalnya mengenai aspek normatif yang diperlukan untuk tata negara. Sehingga, Pasal 1 Ayat (1) ada rumusan lain, yaitu penambahan ayat sendiri yang merupakan usulan dari F-KB, tetapi intinya sama. Oleh karena itu, bunyi Pasal 1 Ayat (1) adalah Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik dan berdasarkan hukum.⁹² Sependapat dengan hal tersebut, Pada Rapat PAH III BP MPR ke-4, 10 Oktober 1999, Harun Kamil selaku pemimpin rapat meminta persetujuan rapat atas rumusan Pasal 1 Ayat (1), Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik dan berdasarkan hukum.⁹³

Tahun 1945. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, h. 13

89 MKRI, *Op.Cit.*, h. 185.

90 *Ibid.*, h. 186.

91 *Ibid.*, h. 187.

92 *Ibid.*, h. 188

93 *Ibid.*, h. 189.

Sedangkan Aberson Marle Sihaloho dari F-PDI Perjuangan kurang setuju dengan tawaran rumusan tersebut. Menurutnya, penekanan dalam penjelasan Pasal 1 Ayat (1) bukan pada aspek hukumnya, melainkan lebih pada kedaulatan rakyat dalam kerangka negara kesatuan yang berbentuk republik.⁹⁴

Pada Rapat PAH III BP MPR ke-6, 12 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Amin Aryoso diawali dengan mendengarkan laporan hasil dari Tim Perumus kompilasi. Pimpinan rapat memulai dengan membacakan Bab I, Bentuk Dan Kedaulatan. Pasal 1 Ayat (1) berbunyi, ” Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik. Dari naskah hasil kompilasi diperoleh tiga alternatif, sedangkan mengenai bab tetap sama, judulnya tetap, yaitu bentuk dan kadaulatan. Pasal 1 alternatif 1 untuk Ayat (1) berbunyi, “Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik dan berdasarkan hukum.” Alternatif 2 berbunyi, “Negara Indonesia ialah negara kesatuan berbentuk republik yang berdasar hukum”, alternatif 3 berbunyi, “Negara Indonesia ialah negara hukum merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik ini. Kemudian, pimpinan rapat mempersilakan kepada anggota rapat untuk memberikan tanggapan atas tiga alternatif tersebut.⁹⁵

Dari tiga alternatif, M. Hatta Mustafa dari F-PG mengusulkan rumusan baru sebagai satu napas dari tiga alternatif tersebut, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia ialah negara hukum karena hal itu sudah diakui internasional sehingga tidak ada jalan untuk membantahnya.⁹⁶

Pada masa perubahan kedua, F-KB berbicara dalam konteks munculnya wacana negara federal. Dalam memberikan tanggapan terhadap materi amandemen UUD 1945, F-KB melalui juru bicaranya, Yusuf Muhammad, memaparkan bahwa munculnya pandangan negara federal sesungguhnya bukanlah terkait karena bentuk negara kesatuan, melainkan karena tidak terwujudnya prinsip universal dalam kenyataan kekuasaan dan kebijakan politik penguasa selama ini. Perjuangan daerah sebagai inti dan unsur pokok negara bangsa tidak dihargai. Oleh karena itu, orang mulai berbicara wacana federalisme. Artinya, substansi persoalan ini ialah bagaimana membagikan kekuasaan yang adil antara pusat dan

94 *Loc.Cit.*

95 *Ibid*, h. 197-198.

96 *Ibid*, h. 199.

daerah serta bagaimana pemerintah pusat dapat memberikan lebih besar lagi pembagian kewenangan di bidang politik, ekonomi, dan lain-lain.⁹⁷

Akar dari persoalan yang menimbulkan munculnya wacana pandangan negara federal sesungguhnya bukanlah terdapat pada bentuk negara kesatuan, akan tetapi lebih pada: Pertama, tidak terwujudnya prinsip-prinsip universal dalam kenyataan kekuasaan dan kebijakan politik penguasa negara kita. Kedua, karena daerah sebagai inti dan unsur pokok dan pemegang saham terbesar dalam negara bangsa ini ternyata tidak diuwongno dalam sistem kehidupan bernegara kita. Ini rasa bahasanya lain dari pada diorangkan, jadi minta maaf. Jadi daerah-daerah memang merasa tidak diuwongno di dalam sistem kehidupan bernegara kita. Karena itu substansi persoalan ini adalah: Pertama, bagaimana membagikan kekuasaan yang adil antara pusat dan daerah. Daerah-daerahlah yang sesungguhnya harus diberi hak yang semestinya dalam memberikan arah dari perjalanan kehidupan bernegara. Merekalah yang sesungguhnya telah menyumbang dan membangun negara bangsa ini, dan karena itu sudah sepatutnya porsi daerah mendapatkan peranan yang signifikan. Peranan dan suara partai dalam sistem legislatif kita semestinya tidak seperti sekarang ini yang terlalu menonjol dibanding peran dan suara daerah ; dan kedua, bagaimana pemerintah pusat dapat memberikan lebih besar lagi pembagian kewenangan dibidang politik, ekonomi dan lain-lain.⁹⁸

Guna mempertajam pembahasan tentang bentuk negara, pada Rapat PAH I BP MPR RI Ke-12, 29 Maret 2001, Jimly Asshiddiqie, sebagai salah satu Tim Ahli menyampaikan:

Kemudian yang lain, mengenai: “Bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik”. Tim Hukum berpendapat bahwa soal bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik ini perlu diperjelas. Ada perbedaan antara bentuk negara di satu segi dengan bentuk pemerintahan di segi yang lain. Di dalam rumusan yang asli dari bentuk negara dan bentuk pemerintahan ini tidak dibedakan. Justru dikesankan yang bentuk negara itu adalah republik. Nah, kami ingin mengusulkan ada perbaikan rumusan, substansinya tetap tetapi rumusan kalimatnya disesuaikan dengan kebiasaan studi akademis di dalam bidang

97 *Ibid*, h. 213

98 *Ibid*, h. 214.

hukum tata negara. Ketika kita berbicara mengenai bentuk negara, pilihannya adalah negara kesatuan atau federal atau konfederasi, sedangkan bentuk pemerintahan republik atau monarki. Nah ini sehingga dengan demikian kami usulkan, poin kedua dalam Pasal 1 Bab I ini mengatur mengenai: “Bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik”. Itu satu poin yang kedua. Dengan perkataan lain Bab I Undang-Undang Dasar kita dengan judul “Bentuk Dasar dan Kedaulatan.” Kami usulkan berisi tiga, satu pasal tiga ayat. Ayat (1) itu berbicara mengenai: “Dasar negara Pancasila” sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar. Ayat (2) menentukan mengenai: “Bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik”.⁹⁹

Tim ahli yang lain, Hasjim Djalal masih mencoba membahas tentang kemungkinan perubahan bentuk negara:

“...kesepakatan mengenai 3/4. Tapi prinsip pokoknya adalah, kami itu merasa jangan terlalu gampang, itu prinsip pokoknya. Kemudian yang kedua ada hal yang tidak bisa dirubah hanya dengan putusan suara itu, ini yang ketiga, dalam hal-hal yang memerlukan referendum. Jadi dia bisa diubah, tapi memerlukan referendum. Untuk itu ada dua pokok yang kami sarankan yaitu:

1. Bentuk negara kesatuan;
2. Bentuk pemerintahan republik.

Jadi, kalau ada yang berminat misalnya untuk mengembalikan kerajaan di sini di Indonesia, itu harus melalui referendum dulu. Jadi, bentuk referendum itu macam mana, jadi agak sedikit *complicated* bentuknya. Ada yang mengatakan referendum itu sesungguhnya setelah isunya di bahas oleh MPR setelah di situ. Tapi kemudian juga ada yang mengatakan, referendum itu dilakukan sebelum dibahas oleh MPR. Kami sesungguhnya berpikir di sini putusan mengadakan referendum tentunya harus dibahas oleh MPR. Tapi referendum itu hasilnya harus dibahas setelah referendum itu diadakan baru dibahas oleh MPR. Kembali di sini angka 3/4 itu menjadi sangat penting untuk menentukan bahwa itu mendapat dukungan yang luas, di kalangan masyarakat juga mendapat

99 *Ibid*, h. 238.

dukungan luas di kalangan perwakilan-perwakilan rakyat kita.¹⁰⁰

Namun pada akhirnya, fraksi di MPR mencapai kesepakatan untuk tidak mengubah rumusan awal pada rumusan berikut:

BAB I BENTUK DAN KEDAULATAN

Pasal 1

Ayat (1) Negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk republik.

Menurut Jimly Asshiddiqie, Pasal 37 ayat (5) hasil perubahan keempat UUD 1945 mengandung komitmen dan tekad bahwa negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945, akan tetap berbentuk Negara Kesatuan selamanya, kecuali jika terdapat dua situasi, yaitu yang pertama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengubah ketentuan Pasal 37 ayat (5) atau yang kedua, perubahan UUD terjadi bukan karena prosedur yang ditentukan sendiri oleh UUD 1945 (*vervassung wandlung*). Jika yang terjadi adalah situasi yang kedua, maka hukum yang berlaku bukan lagi hukum konstitusi, melainkan revolusi yang mempunyai aturan hukumnya sendiri.¹⁰¹

Selanjutnya mengenai kedaulatan rakyat sebagai salah satu prinsip dasar kehidupan bernegara juga menjadi salah satu pokok pembahasan dalam Perubahan UUD NRI Tahun 1945.¹⁰²

Berdasarkan UUD 1945, salah satu prinsip dasar kehidupan bernegara Indonesia adalah kedaulatan rakyat. Dalam hal ini, yang memiliki kekuasaan tertinggi adalah rakyat. Hal tersebut telah ditegaskan di alinea empat Pembukaan UUD 1945. ... maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat... Di dalam UUD 1945, di dalam Batang Tubuh, ketentuan mengenai kedaulatan rakyat diatur dalam Pasal 1 Ayat (2) sebagai berikut:¹⁰³

100 *Ibid*, h. 243

101 Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, h. 204-205.

102 MKRI, *Op.Cit.*, h. 256

103 *Ibid*, h. 255.

BAB I BENTUK DAN KEDAULATAN

Pasal 1

(2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dalam Rapat BP MPR ke-2 dengan agenda sidang Pemandangan Umum Fraksi tentang Materi Sidang Umum MPR yang diselenggarakan pada 6 Oktober 1999 dengan dipimpin oleh Ketua MPR/Ketua BP MPR Mohammad Amien Rais terdapat beberapa pandangan umum berkaitan dengan kedaulatan rakyat yang berasal dari F-PG, F-KKI, dan F-PPP.¹⁰⁴

Tubagus Harjono sebagai juru bicara dari F-PG mengemukakan pandangan umum dari fraksinya. Tubagus Harjono menyampaikan perlunya pembaharuan yang bertumpu pada kedaulatan rakyat, sebagai berikut:

“Di samping itu kita juga menyaksikan betapa kuatnya tuntutan akan demokratisasi, penegakan supremasi hukum, pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme terhadap pejabat negara, mantan pejabat negara termasuk mantan Presiden Soeharto. Terciptanya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, pemulihan krisis ekonomi serta pemberdayaan kedaulatan rakyat. Memang harus diakui bahwa pembaruan tersebut segera kita laksanakan dengan melakukan reorientasi visi dan persepsi kita termasuk penyelenggara negara yang bertumpu pada terealisasinya makna kedaulatan rakyat dalam arti yang sesungguhnya di dalam kehidupan kenegaraan kita.

Sebagai konsekuensi dari tegaknya kedaulatan rakyat dalam rangka normalisasi kehidupan kenegaraan ini, rakyat akan menyaksikan bahwa penyelenggaraan pemerintah harus bersih, berwibawa, bebas dari KKN, terwujudnya *checks* dan *balances* dalam sistem kekuasaan negara. Memang harus diakui bahwa pembaharuan tersebut harus segera kita laksanakan dengan melakukan reorientasi visi, misi, dan persepsi kita bersama menyangkut segenap aspek pembangunan bangsa dan tata kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat yang bertumpu pada terealisasinya makna

¹⁰⁴ *Ibid*, h. 256.

kedaulatan rakyat dalam arti yang sesungguhnya di dalam ketatanegaraan kita.

Langkah ini perlu segera dilakukan terutama melalui penataan lembaga kenegaraan sehingga benar-benar insya Allah tercipta sistem politik yang memungkinkan berjalannya mekanisme *checks and balances*.”¹⁰⁵

Juru bicara F-KKI yaitu Vincent Radja menyatakan pandangan umum yang terkait dengan materi Perubahan UUD 1945 untuk menciptakan pertanggungjawaban kepada rakyat, sebagai berikut:

“... amendemen tersebut untuk memulai *checks and balances* adalah melaksanakan perubahan Tap MPR Nomor. III Tahun 1978 menyangkut: pertama, Presiden bukan satu-satunya Mandataris MPR karena semua lembaga tinggi negara adalah Mandataris MPR juga dan akuntabel terhadap rakyat.”¹⁰⁶

Sedangkan F-PDU melalui Asnawi Latief juga menyampaikan materi perubahan UUD 1945 yang antara lain disebut:

“Ada 18 ruang lingkup yang diusulkan untuk dibicarakan dalam Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini. Pertama, bentuk kedaulatan dan sistem pemilu. ...”¹⁰⁷

Lebih lanjut, Lukman Hakim Saefuddin sebagai juru bicara F-PPP menyampaikan pandangan umum fraksinya sebagai berikut:

“Di masa lalu pengertian kedaulatan rakyat, distribusi dan perimbangan kekuasaan legislatif, eksekutif serta yudikatif nyaris menjadi hak mutlak penguasa. Oleh karena itu perubahan substansi dari amendemen tersebut harus dapat menciptakan struktur kekuasaan negara yang lebih berimbang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara demokratis. Untuk mencapai keseimbangan itu, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan telah menyiapkan beberapa pokok-pokok materi tentang perubahan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.”¹⁰⁸

105 *Ibid*, h. 256-257.

106 *Ibid*, h. 257.

107 *Loc.Cit*.

108 *Ibid*, h. 257-258.

Pada saat Sidang Pertama PAH III dilaksanakan pada 7 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Penyampaian Pengantar Musyawarah dari Fraksi, pimpinan rapat menyampaikan latar belakang perlunya Perubahan UUD 1945, yaitu untuk terciptanya sistem politik demokrasi yang kuat dan memberikan kesempatan adanya kedaulatan rakyat. Hal itu dikemukakan sebagai berikut:

“Kita menyadari bahwa betapa pentingnya amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini karena merupakan salah satu agenda reformasi. Juga kita mengetahui latar belakang daripada keinginan untuk merubah ini adalah karena dianggap Undang-Undang Dasar 1945 ini sementara juga terlalu *heavy executive*. Kemudian, juga ada pengaturan tentang masalah lembaga-lembaga tinggi negara dan banyak hal mengenai masalah HAM yang perlu diperluas yang membuat latar belakang dan tujuannya adalah bagaimana supaya nanti dapat terciptanya suatu sistem politik demokratis yang kuat dan memberikan kesempatan adanya kedaulatan rakyat, dan wujud demokrasi, dan juga supremasi hukum, dan terselenggarakan pemerintahan yang baik untuk mewujudkan cita-cita kita untuk menuju masyarakat yang adil dan makmur.”¹⁰⁹

Selain itu, beberapa yang menyatakan pandangannya adalah sebagai berikut:

Aberson Marle Sihaloho, dari F-PDI Perjuangan, menyampaikan pandangannya bahwa semua kekuasaan negara harus dibentuk oleh rakyat. Pembentukan kekuasaan itu bisa dilakukan baik dengan mekanisme langsung dan tidak langsung. Aberson menegaskan sebagai bahwa:

“...Oleh karena kedaulatan negara ini adalah di tangan rakyat. Artinya, semua kekuasaan negara harus dibentuk oleh rakyat. Jadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan pemeriksaan keuangan negara, inilah kekuasaan-kekuasaan negara, harus dibentuk oleh rakyat, yang mekanisme pembentukannya ada yang langsung dan ada yang tidak langsung.”¹¹⁰

109 *Ibid*, h. 258

110 *Ibid*, h. 259-260.

Khofifar Indar Parawansa dari F-KB menyampaikan bahwa:

“Menurut PKB, karena MPR sudah seluruhnya dipilih oleh rakyat bahkan Utusan Golongan pun yang mewakili suara golongan minoritas. Kemudian suku terasing dan yang *under represented* itu juga dipilih melalui golongannya masing-masing, maka sebetulnya semua anggota MPR sudah dipilih oleh rakyat. Karena MPR merupakan pelaksana kedaulatan rakyat, maka Presiden bukanlah mandataris. Jadi mandat tertinggi rakyat itu berhenti kepada MPR.”

111

Sedangkan Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengemukakan pandangannya mengenai konsep kedaulatan dan keberadaan MPR sebagai berikut:

“Pertama yang berkaitan dengan masalah kedaulatan Majelis Permusyawaratan Rakyat lembaga tertinggi negara. Kami memiliki konsep dalam waktu yang dekat ini haruslah kita memberikan suatu ketegasan wewenang daripada lembaga tertinggi negara ini untuk membagi secara tegas terhadap lembaga-lembaga tinggi negara. Selama ini tidak dibagi oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Oleh karena itu, maka konsekuensi logisnya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang membagi itu, maka salah satu tugas tambahan dari pada Majelis Permusyawaratan Rakyat itu adalah juga membentuk, memilih, dan menetapkan ketua-ketua lembaga tinggi negara. Sehubungan dengan itu, maka ada kaitannya dengan perubahan pasal selanjutnya. Jadi kalau tadi adalah Pasal 1 Ayat (2), kemudian Pasal 2 Ayat (2) ada relevansinya dengan Pasal 3 Ayat (3) dimana di sini kita akan menambahkan tugas daripada Majelis Permusyawaratan Rakyat, yaitu di samping menetapkan dan merubah Undang-Undang Dasar serta menetapkan GBHN, tetapi juga mengangkat dan memberhentikan semua kepala lembaga-lembaga tinggi negara, termasuk mengangkat dan memberhentikan Presiden di dalamnya.”¹¹²

Harun Kamil sebagai pimpinan rapat menambahkan bahwa salah satu bagian dari materi Perubahan UUD 1945 sebagai berikut:

111 *Ibid*, h. 260.

112 *Ibid*, h. 260-261.

“ ...

Keempat (IV), Pokok-pokok materi yang menjadi prioritas.

Beberapa pokok materi yang menjadi prioritas untuk diamendemen atau diubah yaitu:

- a) Pemberdayaan lembaga tertinggi negara MPR yang terkait dengan Pasal 1 Ayat (2), Pasal 2 Ayat (1) dan (2), dan Pasal 3.
...¹¹³

Anthonius Rahail dari F-KKI menyatakan bahwa mengingat kedaulatan tertinggi adalah pada rakyat, lembaga tinggi negara harus dipilih oleh MPR:

“Berikutnya, mengingat pemegang kedaulatan di bidang eksekutif, yudikatif, dan legislatif itu adalah rakyat yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka hendaknya terhadap pengangkatan lembaga-lembaga tinggi negara juga dilakukan oleh Majelis, oleh MPR”.¹¹⁴

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan pandangannya mengenai kedaulatan rakyat dan kedudukan MPR sebagai berikut:

“Yang berikutnya dalam kerangka kewenangan MPR. Saya kira kita juga harus berani menyatakan bahwa di dalam satu negara demokrasi, mestinya kedaulatan rakyat yang utama terwujud melalui pemilihan umum. Jadi, MPR tidak boleh mengambil alih kekuasaan rakyat melalui pemilu. Karena itu, saya ingin supaya kita juga berani merubah interpretasi yang ada di dalam Penjelasan bahwa Majelis itu memegang kekuasaan yang tidak terbatas. Menurut saya, MPR pun harus dibatasi dan batasnya adalah hasil pemilihan umum, karena disanalah rakyat mewujudkan kedaulatannya.”¹¹⁵

Dalam perkembangannya, M. Hatta Rajasa dari F-Reformasi mengusulkan ketentuan kedaulatan dalam Pasal 1 Ayat (2) tetap serta

113 *Ibid*, h. 261.

114 *Loc.Cit.*

115 *Loc.Cit.*

adanya penambahan ayat mengenai pembagian kedaulatan.

“...Yang pertama adalah Pasal 1 tetap, Ayat (1) tetap, Ayat (2) tetap, tapi kami mengusulkan ada satu tambahan ayat tentang pembagian kedaulatan ini menyangkut kekuasaan negara. Oleh sebab itu, kami mengusulkan ada satu tambahan ayat yang berbunyi: “MPR membagi kekuasaan negara secara tegas kepada lembaga-lembaga tinggi negara, kepresidenan, DPR, BPK, Mahkamah Agung dan DPA.”¹¹⁶

Mengenai hubungan kedaulatan rakyat dengan peran MPR, Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengusulkan:

“Pasal 3, jadi tadi sudah dinyatakan bahwa adanya prinsip-prinsip dasar perubahan terhadap kedaulatan rakyat yang menjelma di MPR ini. Maka dalam Pasal 3, tugas dari MPR itu, tidak hanya menetapkan Undang-Undang Dasar, tapi juga merubah Undang-Undang Dasar kemudian menetapkan GBHN, kemudian juga selain dari pada mengangkat dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden juga mengangkat dan memberhentikan semua pimpinan lembaga-lembaga tinggi negara.”¹¹⁷

Harjono dari F-PDI Perjuangan berpendapat perlu meninjau ulang pengertian kedaulatan rakyat karena kedaulatan rakyat sudah dimulai ketika rakyat melaksanakan pemilihan umum. Oleh karena itu, kata sepenuhnya oleh MPR harus diubah. Berikut ini kutipan pendapat Harjono.

“Mengenai Kedaulatan Rakyat Kami berpikir bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi sebagaimana yang lama, sepenuhnya oleh MPR, karena di dalam praktik memang kedaulatan sudah dimulai pada saat kita melaksanakan pemilu. Oleh karena itu, kalau sepenuhnya dilaksanakan oleh MPR, melupakan keadaan nyata bahwa kedaulatan rakyat sudah mulai dilaksanakan pada saat dilaksanakan Pemilu. Oleh karena itu, kata sepenuhnya oleh MPR ini kita ubah.”¹¹⁸

Pembicaraan tentang kedaulatan rakyat terus bergulir termasuk dengan apa yang disampaikan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB:

116 *Ibid*, h. 264.

117 *Ibid*, h. 266.

118 *Ibid*, h. 284-285.

“...menurut kami bahwa tidak bisa kita batasi bahwa pelaksana kedaulatan itu hanya MPR. Karena bagaimanapun juga DPR adalah pelaksana kedaulatan rakyat. Oleh karena itu kami dari awal mengusulkan bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat. Tidak kita sambung lagi dilaksanakan oleh MPR. Akan tetapi kami ingin menambahkan bahwa dilaksanakan dengan sistem perwakilan yang dipilih melalui proses pemilihan umum. Kenapa kami ingin mencantumkan ini dalam satu rangkaian? Karena kedaulatan rakyat itu bisa terlaksana dengan proses pemilihan umum. Proses pemilihan umum itu adalah dalam rangka memilih orang-orang yang akan melaksanakan kedaulatan rakyat itu. Jadi antara kedaulatan rakyat, sistem perwakilan dan proses pemilihan umum adalah satu kesatuan yang mesti diatur di dalam pasal ini. Jadi kami berpendapat bahwa ini adalah satu rangkaian dan tidak saja kedaulatan itu dilaksanakan oleh MPR. Oleh karena itu tidak perlu kita cantumkan di sini, kedaulatan rakyat itu dilaksanakan oleh MPR.”¹¹⁹

Pada Rapat Pleno BP MPR RI ke-4, 2 Oktober 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais tentang laporan perkembangan pelaksanaan tugas PAH BP MPR, Jakob Tobing melaporkan mengenai BAB I:

BAB I

Alternatif 1 :

BENTUK DAN KEDAULATAN

Alternatif 2 : BENTUK, DASAR, DAN KEDAULATAN

Pasal 1

(3) Alternatif 1 : Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Alternatif 2 : Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar¹²⁰

119 *Ibid*,h. 319.

120 h. 369.

Laporan yang sama juga dilaporkan dalam Rapat Pleno BP MPR RI ke-5, 23 Oktober 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dalam agenda laporan PAH BP MPR, pengesahan Rancangan Putusan MPR hasil BP MPR, dan penutupan rapat BP MPR masa sidang tahunan MPR 2001. Pada kesempatan itu, Jakob Tobing menyampaikan laporannya sebagai berikut:

Bab I
Alternatif 1 :
Bentuk dan Kedaulatan.

Alternatif 2 :

Bentuk dasar dan Kedaulatan.

Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, (tetap)...

...3. Alternatif 1 : Kedaulatan adalah di tangan rakyat yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat

Alternatif 2 : Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar¹²¹

Dalam pembahasan selanjutnya mengenai MPR dilakukan oleh Tim Perumus Komisi A. Hasil kerja Tim Perumus dilaporkan pada Rapat Komisi AST MPR RI ke-5 Tahun 2001, 8 November 2001. Pada kesempatan tersebut pimpinan rapat, Jakob Tobing menyampaikan hasil Tim Perumus untuk ketentuan kedaulatan rakyat adalah seperti dirumuskan dalam alternatif 2, yaitu “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”¹²² Hasil rumusan tersebut menjadi bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945 yang disahkan pada Rapat Paripurna MPR RI dalam ST MPR RI Tahun 2001, 9 November 2001.¹²³

Maksud dari perubahan Pasal 1 ayat (2) adalah untuk mengoptimalkan dan meneguhkan paham kedaulatan rakyat yang dianut negara Indonesia. Hal ini disebabkan karena pelaksanaan kedaulatan

121 *Ibid*, h. 370.

122 *Ibid*, h. 381.

123 *Ibid*, h. 386.

rakyat tidak lagi dijalankan sepenuhnya oleh sebuah lembaga negara, yaitu MPR. Namun dilakukan melalui cara-cara dan berbagai lembaga negara yang ditentukan oleh UUD NRI 1945. Rumusan pasal dalam perubahan tersebut merupakan penjabaran secara langsung paham kedaulatan rakyat seperti yang dinyatakan oleh Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945. Sedangkan rumusan pasal yang lama dikatakan justru telah mengurangi paham kedaulatan rakyat menjadi paham kedaulatan negara, yaitu paham yang biasanya dianut oleh negara-negara yang menerapkan totalitarian dan/atau otoritarian.¹²⁴

Dengan didasari bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat ditentukan oleh UUD NRI 1945 maka UUD NRI 1945 lah yang menentukan bagian mana dari kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada badan/ lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas dan fungsinya ditentukan oleh UUD NRI 1945 serta bagian mana yang langsung dilaksanakan oleh rakyat. Dengan kata lain, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak diserahkan kepada badan/ lembaga mana pun, namun langsung dilaksanakan oleh rakyat sendiri melalui pemilu.¹²⁵ Lebih lanjut, perubahan Pasal 1 ayat (2) menetapkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, sedangkan lembaga-lembaga negara melaksanakan bagian-bagian dari kedaulatan itu menurut wewenang, tugas dan fungsi yang diberikan oleh UUD NRI 1945. Sehingga dengan perubahan ini tidak ada lagi istilah lembaga tertinggi atau tinggi negara karena kedudukan lembaga negara bergantung pada wewenang, tugas dan fungsi yang diberikan oleh UUD NRI 1945.¹²⁶

Gagasan mengenai kedaulatan negara yang tercantum dalam UUD 1945 telah tampak pada pidato para pendiri bangsa pada masa pertama Sidang BPUPKI. Pada 29 Mei 1945 Moh. Yamin sudah menyinggung dalam pidatonya di hadapan anggota BPUPKI. Prinsip kedaulatan rakyat telah ditetapkan Pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat. Namun masih terdapat masalah yaitu mengenai bagaimana pelaksanaan kedaulatan rakyat, mengingat banyak terjadi penyimpangan bahkan penyalahgunaan kedaulatan rakyat dalam praktik ketatanegaraan.¹²⁷

Dalam UUD 1945 sebelum perubahan, kedaulatan dirumuskan dalam Pasal 1 (2) bahwa “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan

124 MPR, *Op.Cit.*, h. 44-45.

125 *Ibid*, h. 45

126 *Ibid*, h. 45-46.

127 MKRI, ., h. 58.

dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Dalam pembahasannya dijelaskan bahwa hal tersebut disebabkan karena Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai penyelenggara negara tertinggi. MPR dianggap sebagai perwujudan rakyat yang memegang kedaulatan. Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan dengan tegas tetap menganut asas kedaulatan rakyat (*volkssouvereiniteit*). Namun Perubahan UUD 1945 menjadi ”Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Konsekuensinya adalah bahwa MPR bukan lagi sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. Perubahan UUD 1945 memberikan implikasi terhadap posisi dan kedudukan MPR sebagai representasi kedaulatan Rakyat. Menurut UUD 1945, hasil perubahan tidak ada lagi lembaga tertinggi negara. UUD 1945 hasil perubahan menciptakan lembaga negara dalam hubungan fungsional yang horisontal, bukan dalam hubungan struktural yang vertikal. Kedudukan MPR saat ini sejajar dengan lembaga negara lainnya, seperti DPR, Presiden, MA, MK, dan BPK¹²⁸.

Ketentuan baru dalam UUD setelah amandemen adalah mengenai negara hukum, meskipun hal ini telah menjadi bagian dari UUD sebelum amandemen namun bukan merupakan ketentuan dalam pasal atau ayat. Konsep negara hukum telah dipikirkan oleh para pendiri negara Indonesia yang kemudian dirumuskan dengan tegas dalam UUD 1945. UUD 1945 yang disahkan pada 18 Agustus 1945 telah memuat konsep negara hukum sebagaimana terdapat dalam Pasal 4 Ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1). Pasal 4 Ayat (1) berbunyi, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”, sedangkan Pasal 27 Ayat (1) berbunyi, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tiada kecualinya”. Penjelasan tentang UUD 1945 pada bagian sistem pemerintahan negara menyatakan bahwa:

1. Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*).
2. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolut (kekuasaan yang tidak terbatas).¹²⁹

128 *Ibid.*, h.61.

129 MKRI, *Op.Cit.*, h. 61-62.

Pada perubahan pertama UUD 1945 pembicaraan mengenai negara hukum, telah mulai dibicarakan dalam sesi II Rapat PAH III BP MPR ke-1, 7 Oktober 1999 yang diketuai Harun Kamil yang menyampaikan:

“Jadi kesimpulan sementara, hasil pembahasan tentang amendemen Undang-Undang Dasar 1945 pada Rapat ke-1 PAH III Badan Pekerja MPR, Kamis, 7 Oktober 1999 : Pertama (I), ... Kedua (II), Ruang lingkup, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah. Yang kedua yang diubah adalah batang tubuh dan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945; Ketiga (III), Jika ada hal-hal yang bersifat normatif dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dimasukkan ke dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Contohnya, mengenai masalah pengertian negara hukum itu di pasal-pasal tidak ada, itu sebaiknya dimasukkan di pasal-pasal;...

Tentu juga kita akan pertahankan beberapa asas negara dari Undang-Undang Dasar 1945. Sepertinya dasar Pancasila, asas negara hukum...¹³⁰

Beberapa pembahasan yang muncul berkaitan dengan Negara Hukum diantaranya adalah sebagai berikut:

Hamdan Zoelva dari F-PBB:

“ Yang pertama saya langsung saja, kami setuju Pasal 1 Ayat (1) tetap bunyinya demikian. Kemudian sebelum Pasal 2 kami ingin ada satu tambahan pasal yaitu mengenai prinsip negara hukum itu tadi seperti disampaikan oleh PKB. Negara Indonesia adalah negara yang berpegang teguh pada hukum dan prinsip demokrasi. Jadi, saya tambahkan lagi dan prinsip demokrasi. Jadi ini biar lebih tegas karena selama ini prinsip negara hukum itu hanya ada dalam Penjelasan. *Rechtstaat* itu ada dalam Penjelasan tidak ada dalam batang tubuh. Oleh karena itu, kita pertegas di Bab I mengenai bentuk dan kedaulatan.”¹³¹

130 *Ibid*, h. 389-390.

131 *Ibid*, h. 390.

Perdebatan tentang konsep negara hukum ini terus berlanjut dan muncul lagi dalam Rapat PAH III BP MPR ke-4, 10 Oktober 1999. Harun Kamil sebagai pimpinan rapat menyampaikan pentingnya prioritas pembahasan mengenai bentuk dari Pasal 1, karena berkaitan dengan supremasi hukum dan konsepsi negara hukum.

“Sebetulnya kita sudah ketemu ya prioritas terhadap apa yang kita bahas, kan substansinya sudah ada semuanya. Dari awal kita setuju. Nanti yang menyangkut pasal yang terkait baru kita melakukan pembahasan begitu. Itu jelas begitu sudah. Di luar konteks ini tidak akan kita bahas. Masa kita bahas keadilan sosial, kan tidak ada di sini kita bahas. Itu yang kita bahas adalah semua prioritas yang kita lakukan. Juga mengenai masalah bentuk dan kedaulatan dari Pasal 1 ini, karena kita akan berbicara tentang masalah supremasi hukum. Negara berdasarkan hukum, itu kan berangkat dari sana, ketemulah rumusan ini. Tapi dari PDI bukan, penegasan negara hukum tidak begitu katanya. Mengenai masalah bentuk dan kedaulatan Pasal 1 ini karena kita akan berbicara tentang masalah supremasi hukum, negara berdasarkan hukum itu kan berangkat dari sana ketemulah rumusan ini, tapi dari PDI, oh, bukan penafsiran negara hukum tidak begitu katanya, saya jelaskan sampai selesai. Saya selesai bicara nanti, kemudian, jadi mencoba klarifikasi kan begitu, jadikan mengapa kita bahas pasal itu kan berangkat dari supremasi hukum. Semua dari PDI-P masih menafsirkannya bukan itu katanya. Jadi, berarti tentu belum kita bisa putus. Jadi, kalau belum kita putus, apa kita tunda saja begitu. Yang kita bahas adalah semua prioritas yang kita lakukan, juga mengenai masalah bentuk dari Pasal 1 ini karena kita akan berbicara tentang masalah supremasi hukum, negara berdasarkan hukum, itu kan berangkat dari sana ketemulah rumusan ini tapi dari Fraksi PDI-P bukan penegasan negara hukum tidak begitu katanya.”¹³²

Menurut Patrialis Akbar dari F-Reformasi yang memberikan pendapatnya tentang konsep negara hukum adalah cita-cita negara hukum itu sudah masuk dalam salah satu pokok pikiran di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sehingga perwujudannya ialah Indonesia

¹³²*Ibid*, h. 392

adalah negara berbentuk republik, yang merupakan perwujudan hukum kedaulatan di tangan rakyat, tidak anarkis, tidak monarkis sehingga republik itu berarti di situ sudah ada hukum. Menurutnya, jika tidak mencantumkan secara tegas negara hukum di dalam Pasal 1 menjadi tidak ada persoalan. Akan tetapi, kalau ingin ada penegasan supremasi hukum diwujudkan di dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945, konsepsinya kembali kepada terjemahan asli *rechtsstaat*.¹³³

“Sebetulnya kalau kita ingin menyimak dengan baik, pokok-pokok pikiran yang terkandung di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sebetulnya di situ sudah ada tercakup *rechtsidee*. Jadi, cita-cita hukum dan cita-cita negara hukum itu sudah masuk dalam salah satu pokok pikiran di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga perwujudannya itu dinyatakan bahwa Indonesia ini adalah negara berbentuk republik. Republik itu adalah perwujudan hukum. Kedaulatan di tangan rakyat. Tidak anarkis, tidak monarkis, sehingga republik itu konotasinya juga sudah berarti di situ sudah ada hukum. Nah, sebetulnya kalau kita tidak mencantumkan secara tegas adanya kalimat hukum di dalam Pasal 1 itu juga tidak ada persoalan. Akan tetapi, kalau memang kita ingin juga, adalah supaya dilihat orang bahwa memang betul ada supremasi hukum kita wujudkan di dalam mengamendir Undang-Undang Dasar 1945 ini, maka kita kembali kepada terjemahan asli dari *rechtsstaat*. *Rechtsstaat* itu adalah berdasarkan atas hukum. Artinya, segala tindakan yang dilakukan, itu haruslah berdasarkan atas hukum, tetapi bukan negara hukum. Kalau negara hukum konotasinya bisa negatif. Tidak melalui suatu proses mekanisme. Tapi kalau memang melalui mekanisme, ingin mewujudkan supremasi hukum, maka kalimatnya adalah sesuai dengan alternatif kedua, kita tambahkan dengan kalimat atas.”¹³⁴

Setelah melalui diskusi dan perdebatan panjang dengan kesadaran akan pentingnya cita-cita negara hukum (*rechtsstaat*) yang diangkat dari Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (dengan rumusan lengkapnya ialah negara yang berdasar atas hukum),

¹³³ *Ibid*, h. 407-408.

¹³⁴ *Ibid*, h. 408.

dihasilkan rumusan yang disepakati bersama secara musyawarah untuk ditempatkan pada Bab I Bentuk dan Kedaulatan Pasal 1 Ayat (3), yaitu “Negara Indonesia adalah negara hukum”.¹³⁵

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Indonesia sebagai negara hukum diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) yang merupakan hasil perubahan ketiga (2001) yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Ketentuan tersebut berasal dari Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ”diangkat” ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara hukum yang dimaksud ialah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan (akuntabel). Masuknya rumusan itu ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan salah satu contoh pelaksanaan kesepakatan dasar dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni kesepakatan untuk memasukkan hal-hal normatif yang ada di dalam penjelasan ke dalam pasal-pasal.¹³⁶

2.2 IMPLEMENTASIMATERIMUATANBABIDALAMUNDANG-UNDANG DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Implementasi dalam kajian ini adalah pelaksanaan dari ketentuan UU baik yang diperintahkan pembentukannya oleh UUD NRI atau tidak namun mempunyai relevansi dengan pelaksanaan UUD. Implementasi dalam kajian ini meliputi pelaksanaannya menurut putusan MK, khususnya dalam pengujian Undang-Undang. Terdapat dua aspek dalam hal implementasi menurut putusan MK, yakni penafsiran MK terhadap ketentuan dalam UUD dan tentang pelaksanaan UUD oleh UU. Implementasi pada bagian ini disajikan dalam tabel berikut:

¹³⁵ *Ibid*, h. 476-477.

¹³⁶ *Ibid*, h. 62.

Tabel 1:

Implementasi Pasal 1 ayat (1) dalam Undang-Undang dan Putusan MK

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
<p>Pasal 1 ayat (1) “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.”</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: - Tidak ada</p>	<p>Putusan No 87/PUU-XIII/2015 dalam perkara Pengujian Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD NRI 1945,¹³⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 23/2014 Lampiran CC angka 5 pada sub urusan ketenagalistrikan terhadap UUD NRI 1945 pasal 28D ayat (1). <p>Penafsiran MK atas UUD Pertimbangan Hukum</p> <ul style="list-style-type: none"> - Listrik adalah cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Sesuai dengan ketentuan pasal 33 ayat (2) UUD 1945 ia harus dikuasai oleh negara. Pengertian “dikuasai oleh negara” telah berkali-kali ditegaskan oleh MK melalui sejumlah putusannya, dimulai dengan Putusan No 001-021-022/PUU-I/2003, mengenai Pengujian UU No 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, Putusan No 85/PUU-XI/2013. Penafsiran terhadap “Penguasaan oleh negara” telah difafsirkan dalam beberapa putusan antara lain: Putusan No 058-059-060-063/PUU-II/2014, Putusan No 008/PUU-III/2005 dan Putusan No 36/PUU-X/2012. - Dalam putusan-putusan tersebut, Mahkamah telah menegaskan bahwa “dikuasai oleh negara” mengandung pengertian <i>bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat mengamanatkan bahwa dalam pandangan para pendiri bangsa, khususnya perumus UUD 1945, air adalah salah satu unsur yang sangat penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan</i>

¹³⁷ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/87_PUU-XIII_2015.pdf, diakses tanggal 25 Juli 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p><i>manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Menimbang Putusan No 058-059-060-063/PUU-II/2014, Putusan No 008/PUU-III/2005, Mahkamah menyatakan pula bahwa, disamping sebagai bagian dari hak asasi, sumber daya yang terdapat pada air juga diperlukan manusia untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti untuk pengairan pertanian, pembangkit tenaga listrik, dan untuk keperluan industri, yang mempunyai andil penting bagi kemajuan kehidupan manusia dan menjadi faktor penting pula bagi manusia untuk dapat hidup layak (Vide Putusan No 85/PUU-XI/2013 h. 140). - Bahwa secara doktriner negara adalah suatu konsepsi politik tentang organisasi kemasyarakatan yang sekaligus organisasi kekuasaan yang unsur-unsurnya terdiri atas : (1) adanya suatu wilayah, (2) adanya penduduk yang mendiami wilayah tersebut, dan (3) adanya pemerintah yang berdaulat yang menguasai secara aktif wilayah dan penduduk yang dimaksud. Dalam konteks penyelenggaraan negara, unsur pemerintah memegang peranan penting sebab pemerintahlah yang melaksanakan pemerintahan sehari-hari serta bertindak untuk dan atas nama negara Republik Indonesia, sebagaimana ditegaskan pasal 1 ayat (1) UUD 1945, adalah negara kesatuan. Pemegang kekuasaan pemerintahan di NKRI, menurut pasal 4 ayat (1) UUD 1945, adalah Presiden. Dengan demikian pada hakikatnya tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia ada di tangan Presiden. Oleh karena itu sudah tepat tatkala Pasal 6 UU Pemda menegaskan bahwa Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dan dalam

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>pasal 7 ayat (2) UU Pemda ditegaskan bahwa Presiden memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah. Sementara itu, Urusan Pemerintahan diberi pengertian sebagai kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat (vide pasal 1 angka 5 UU Pemda).</p> <p>Penilaian MK atas UU yang diuji</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa tidak terdapat persoalan inkonstitusionalitas pada norma UU yang diuji. - Apabila UU dalam batas-batas tertentu juga memberikan kepada daerah kewenangan untuk menyelenggarakan urusan yang berkenaan atau bersangkutan paut dengan hajat hidup orang banyak, hal itu tidaklah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya pasal 33 ayat (2). Hal itu sepenuhnya merupakan kebijakan pembentuk UU. Demikian pula sebaliknya, apabila pembentuk UU berpendapat bahwa jika urusan demikian lebih tepat kalau diserahkan kepada Pemerintah Pusat, hal itu pun sepenuhnya merupakan kebijakan pembentuk UU. - Bahwa pada saat berlakunya UU Pemda berlaku pula ketentuan pada UU 30/2009 tentang Ketenagalistrikan. Maka MK berpendapat berdasarkan pasal 407 UU Pemda dihubungkan dengan pasal 7 UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maka ketentuan pasal 407 UU Pemda berlaku pula terhadap UU Ketenagalistrikan, dalam hal ini pasal 5 UU

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>Ketenagalistrikan, sepanjang menyangkut kewenangan yang langsung berkaitan dengan Daerah, baik Daerah Provinsi maupun Daerah Kabupaten/Kota sehingga harus mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya dengan UU Pemda. Ketentuan pasal 407 UU Pemda tersebut juga berlaku terhadap seluruh peraturan perundang-undangan di bawah UU.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dasar pertimbangan bahwa suatu urusan pemerintahan konkuren kewenangannya akan diberikan kepada Daerah (baik Daerah provinsi atau kabupaten/kota) atau akan tetap dipegang oleh Pemerintah Pusat, UU Pemda menyatakan bahwa prinsip yang dijadikan dasar adalah prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional. - Adapun prinsip “kepentingan strategis nasional” adalah penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan Negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. (vide pasal 13 ayat (1) jo penjelasan pasal 13 ayat (1) UU Pemda). <p>Amar Putusan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (<i>legal standing</i>) untuk mengajukan permohonan <i>a quo</i>. - Pokok permohonan tidak dipertimbangkan lebih lanjut.
	<p>Undang-Undang No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No 32,</p>	<p>Putusan No 85/PUU-XI/2013 dalam perkara Pengujian UU No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Alam terhadap UUD NRI</p>

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 4377).¹³⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 18 bab dan 100 pasal. - Pada intinya UU ini mengatur tentang asas pengelolaan sumber daya air, penguasaan sumber daya air, hak guna air, wewenang dan tanggung jawab pemerintah (Bab II), konservasi sumber daya air (Bab III), pendayagunaan sumber daya air (Bab IV), pengendalian daya rusak air (Bab V), sistem informasi sumber daya air (Bab VIII), pemberdayaan dan pengawasan (Bab IX), hak, kewajiban dan peran masyarakat (Bab XI), penyelesaian sengketa (Bab XIII), 	<p>1945.¹³⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU No 7/2004 secara keseluruhan atau setidaknya pasal 6 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), pasal 7 ayat (1), ayat (2), pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), pasal 9 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), pasal 10, pasal 26 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7), pasal 29 ayat (2) dan ayat (5), pasal 45 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), pasal 46 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), pasal 48 ayat (1), pasal 49 ayat (1), pasal 80 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) , pasal 91, pasal 92 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) terhadap UUD NRI 1945 pembukaan UUD 1945, pasal 18 B ayat (2), pasal 28H ayat (1), pasal 28I, pasal 33 ayat (2), ayat (3). <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945;</p> <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam Putusan No 36/PUU-X/2012 Mahkamah memberikan penafsiran baru terhadap “hak menguasai negara” dengan meletakkan peringkat pertama pada pengelolaan sendiri oleh negara atas sumber daya alam, dalam hal ini minyak dan gas bumi, supaya perolehan pendapatannya lebih banyak, yang akan meningkatkan ABPN dan selanjutnya akan meningkatkan usaha kear-besar kemakmuran rakyat. - Keterkaitan erat antara tanah dan air, antara daratan dan lautan, dimuat dalam pasal 25A UUD 1945 yang menyatakan bahwa “<i>Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan UU</i>”, yang sebelum perubahan UUD tersebut telah dikukuhkan dalam

¹³⁸ <http://www.dpr.go.id/dokjdi/dokument/uu/7.pdf>, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

¹³⁹ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/Test-123_PUU-XIII_2015.pdf , diakses tanggal 3 Agustus 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>pasal 1 ayat (1) UU No 4 Prp 1960 tentang Perairan Indonesia yang menyatakan, “<i>Perairan Indonesia ialah laut wilayah Indonesia beserta perairan pedalaman Indonesia</i>”. Dan UU No 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan <i>United Nations Convention On The Law Of The Sea</i> (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jadi antara pulau (daratan) yang satu dengan pulau (daratan) yang lainnya serta perairannya menjadi satu kesatuan. Inilah yang biasa disebut Nusantara atau negara kepulauan (<i>archipelagic state</i>). Dengan perkataan lain, seluruh daratan yang terdiri atas pulau-pulau di Indonesia disatukan oleh air. Kesejahteraan rakyat salah satunya berasal dari sumber daya alam yang termasuk di dalamnya sumber daya air. Sumber daya air sebagai kesejahteraan memiliki makna yang terkait erat dengan istilah “ibu pertiwi” yang merupakan julukan personifikasi bagi negara Indonesia sebagai ibu yang menyusui dan menyayangi rakyat sebagai anak-anaknya. - Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan “<i>Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat</i>”. Ayat tersebut merupakan salah satu dari 3 (tiga) ayat dari pasal 33 UUD 1945 yang tidak diubah dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002. Menurut Mahkamah, ketiga ayat dimaksud merupakan bentuk konstitusionalitas dianutnya demokrasi ekonomi, selain demokrasi politik, yang terkait dengan penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud sila keempat dan sila kelima Pancasila. Terkait dengan sila kelima dasar negara, implementasinya ke dalam ketentuan konstitusi yang termuat

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tidak saja menunjuk sebagai dasar negara, melainkan juga sebagai tujuan negara. Dengan perkataan lain, sila kelima “ <i>Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia</i>” sebagai dasar negara diimplementasikan dalam UUD 1945 mengenai penyelenggaraan negara di bidang ekonomi adalah dalam bentuk demokrasi ekonomi dengan tujuan mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Itulah makna inti keadilan sosial, yang juga diartikan sebagai masyarakat yang adil dan makmur.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Demokrasi ekonomi adalah demokrasi yang dikonseptualisasikan berdasarkan fakta mengenai pandangan bangsa Indonesia yang bersifat kolektif, tidak individualistik, dan tidak liberal, sehingga perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama atas dasar kekeluargaan (vide pasal 33 ayat (1) UUD 1945). - Hukum adalah salah satu sarana yang dipergunakan negara untuk menyelenggarakan fungsi guna mencapai tujuan. Norma hukum mengenal adanya hierarki atau tata susunan norma, yang dalam hierarki tersebut UUD 1945 menempati posisi tertinggi. Dalam perspektif tata susunan norma hukum, UUD 1945 merupakan ukuran validitas dan legitimasi bagi peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya. Hukum dimaksudkan, antara lain, untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan masyarakat supaya tidak terjadi benturan antar anggota atau antar komunitas yang berada di dalam masyarakat, atau setidaknya benturan tersebut dapat diminimalisasi. Selain itu, dalam kehidupan kenegaraan, hukum juga mengatur hubungan antara negara dan masyarakat. Untuk maksud tersebut hukum mengorganisasikan

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>bagai kepentingan dengan cara memberikan perlindungan di satu pihak dan melakukan pembatasan di pihak lain.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah menegaskan bahwa di Indonesia pemaknaan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat mengamankan bahwa dalam pandangan para pendiri bangsa, khususnya perumus UUD 1945, air adalah salah satu unsur yang sangat penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak. Sebagai salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh negara (vide pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945). <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa UU SDA dinyatakan inkonstitusional. - Pendapat Mahkamah tentang persyaratan konstitusionalitas UU SDA adalah bahwa UU SDA dalam pelaksanaannya harus menjamin tewujudnya amanat konstitusi tentang hak penguasaan negara atas air. Hak penguasaan negara atas air dapat dikatakan ada bilamana negara, yang oleh UUD 1945 diberi mandat untuk membuat kebijakan (<i>beleid</i>), masih memegang kendali dalam melaksanakan tindakan pengurusan (<i>bestuursdaad</i>), tindakan pengaturan (<i>regelendaad</i>), tindakan pengelolaan (<i>beheersdaad</i>), dan tindakan pengawasan (<i>toezichthoudensdaad</i>). - Menimbang bahwa oleh karena UU SDA dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan untuk mencegah terjadinya kekosongan pengaturan mengenai sumber daya air sembari menunggu pembentukan UU baru yang memperhatikan putusan Mahkamah

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>oleh pembentuk UU, maka UU No 11 Tahun 1974 tentang Pengairan diberlakukan kembali.</p> <p>Amar Putusan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Menyatakan UU No 7/2004 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. - UU No 11/1974 tentang Pengairan berlaku kembali.
	<p>Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5587).¹⁴⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 27 Bab dan 411 pasal . - Bahwa dalam konsideran mengingat menyebutkan pasal 1, pasal 4, Pasal 5 ayat (1), Pasal 17 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 20, Pasal 22D ayat (2), dan Pasal 23E ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. - Dalam penjelasan UU ini menyatakan bahwa, pemberian otonomi daerah yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Oleh karena kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Seluas apapun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintahan Pusat. Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. - Pada intinya UU ini mengatur tentang pembagian wilayah 	<p>Putusan MK No 137/PUU-XIII/2015 dalam perkara Pengujian UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD NRI 1945.¹⁴¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 23/2014 pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), pasal 11 ayat (1), ayat (2), ayat (3), pasal 12 ayat (1), ayat (2), ayat (3), pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), pasal 16 ayat (1), ayat (2), pasal 17 ayat (1), ayat (2), ayat (3), pasal 21, pasal 27 ayat (1), ayat (2), pasal 28 ayat (1), ayat (2), pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4) sepanjang frasa “Pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota Sebagaimana Dimaksud pada ayat (2) Ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat”, serta pasal 251 ayat (8) terhadap UUD NRI 1945 pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (5), ayat (6), pasal 18A, pasal 24A ayat (1), pasal 28C ayat (2), pasal 28D ayat (1). <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945; Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan bahwa pembentukan negara Indonesia adalah hasil sebuah kompromi yang kemudian menjadi kesepakatan yang bersifat nasional. Salah satu dari kesepakatan nasional tersebut adalah mempertahankan NKRI

¹⁴⁰ <https://pih.kemlu.go.id/files/UU0232014.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

¹⁴¹ http://jdih.banyuwangikab.go.id/dokumen/dok_lain/137_PUU-XIII_2015.pdf, diakses tanggal 25 Juli 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>negara (Bab I), kekuasaan pemerintahan (Bab III), urusan Pemerintahan (Bab IV), kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan (Bab V), penataan daerah (Bab VI), penyelenggara pemerintahan daerah (Bab VII), perangkat daerah (Bab VIII), Perda dan perkara (Bab IX), Pembangunan Daerah (Bab X), keuangan daerah (Bab XI), BUMD (Bab XII), pelayanan publik (Bab XIII), partisipasi masyarakat (Bab XIV), perkotaan (Bab XV), kawasan khusus dan kawasan perbatasan negara (Bab XVI), kerja sama daerah dan perselisihan (Bab XVII), Desa (Bab XVIII), Pembinaan dan Pengawasan (Bab XIX), tindakan hukum terhadap aparatur sipil negara di instansi daerah (Bab XX), inovasi daerah (Bab XXI), informasi pemerintahan daerah (Bab XXII), dewan pertimbangan otonomi daerah (Bab XXIII), ketentuan pidana (Bab XXIV).</p>	<p>yang berbentuk republik sebagai bentuk negara sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Prinsip NKRI dimuat lima kali dalam UUD 1945 yakni pasal 1 ayat (1), pasal 18, pasal 18B ayat (2), pasal 25A, pasal 37 ayat (5) UUD 1945.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, “<i>Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik</i>”, dan telah ditegaskan pula bahwa satu-satunya pasal yang tidak boleh dilakukan perubahan adalah pasal tentang NKRI yang selanjutnya dipertegas kembali dalam pasal 37 ayat (5) UUD 1945, bahwa terhadap bentuk negara kesatuan tidak dapat dilakukan perubahan. Jadi sepanjang berkenaan dengan bentuk negara, secara konstitusional telah merupakan politik yang bersifat final. - Berdasarkan ketentuan pasal 18 ayat (2) UUD 1945, keberadaan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konstitusional untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Demikian juga kehendak konstitusional dalam pasal 18 ayat (5) UUD 1945 untuk menghadirkan otonomi yang seluas-luasnya dengan cara memberikan ruang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya adalah perwujudan desentralisasi dari pemerintahan yang demokratis. - Keberadaan <i>Judicial Review</i> dalam suatu negara hukum, merupakan salah satu syarat tegaknya negara hukum itu sendiri, sebagaimana tersurat dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Peraturan Perundang-Undangan hanya layak diuji oleh suatu lembaga yustisi. Dengan bahasa lain, suatu produk hukum hanya abash jika diuji melalui institusi hukum bernama pengadilan. Itulah nafas negara

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>hukum sebagaimana diajarkan pula dalam berbagai teori pemencaran dan pemisahan kekuasaan berujung pada pentingnya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (<i>checks and balances</i>).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perda dibentuk atas dasar asas kedaulatan rakyat, karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Secara formal pembentukan Perda adalah hasil manifestasi kedaulatan rakyat sebagaimana diketahui, merupakan amanah pasal 1 ayat (2) UUD 1945. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji: Pertimbangan hukum dan kesimpulan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa norma yang diujikan khususnya frasa “Perda kabupaten/Kota dan” dalam pasal 251 ayat (2) dan ayat (4), frasa “Perda Kabupaten/Kota dan/atau” dalam pasal 251 ayat (3), dan frasa “penyelenggara Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan” dalam frasa “Perda Kabupaten/Kota atau” dalam pasal 251 ayat (8) UU 23/2014 dinyatakan inkonstitusional. - Bahwa oleh karena pengujian konstitusionalitas ketentuan mengenai klasifikasi urusan pemerintahan dan urusan pemerintahan konkuren dalam UU Pemda telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan No 87/PUU-XIII/2015 maka pertimbangan putusan tersebut mutatis mutandis berlaku terhadap dalil para Pemohon. - Banyaknya Perda yang dibatalkan oleh pemerintah Pusat dengan alasan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan, maka langkah yang seharusnya ditempuh Pemerintah sebelum melaksanakan pengawasan

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>represif memang sebaiknya juga melakukan pembinaan (evaluasi) kepada daerah, khususnya dalam pembuatan Perda secara berkelanjutan. Raperda yang kurang tepat segera dikembalikan untuk direvisi, sehingga kemungkinan adanya kesalahan dalam pembuatan Perda dapat diminimalisir sejauh mungkin sebab pembatalan Perda kabupaten/kota oleh Gubernur adalah satu kebijakan yang menciderai prinsip otonomi daerah, buah Reformasi 1998.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perda jelas disebut sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dengan hierarki di bawah UU. Sepanjang suatu norma hukum dituangkan dalam bentuk peraturan sebagaimana dimaksud UU 12/2011, dan tingkatannya berada dibawah UU, maka sebagaimana ditentukan pasal 24A ayat (1) UUD 1945, pengujiannya hanya dapat dilakukan oleh MA, bukan lembaga lain. Demikian pula ditegaskan dalam pasal 9 ayat (2) UU 12/2011. - Keberadaan pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemda yang memberikan wewenang kepada Menteri dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain menyimpangi logika dan bangunan negara hukum Indonesia sebagaimana amanah pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga menegaskan peran dan fungsi MA sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU in casu Perda Kabupaten/kota sebagaimana ditegaskan pasal 24A ayat (1) UUD 1945.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>Putusan MK No 30/PUU-XIV/2016 tentang perkara Pengujian UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD NRI 1945.¹⁴²</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji Lampiran UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Angka I huruf A No 1 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan yang pada pokoknya menentukan pengelolaan pendidikan menengah sebagai urusan Daerah Provinsi bertentangan dengan, Pasal 1 ayat (3) dan pasal 28D ayat (1), kedua pasal 18 ayat (2), ketiga pasal 18A ayat (1), keempat pasal 18A ayat (2), kelima pasal 28C ayat (2) dan keenam pasal 31 ayat (1) UUD NRI 1945. <p>Petitum</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pemohon memohon kepada Majelis hakim untuk menyatakan bahwa Lampiran UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah angka I huruf A No. 1 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan bertentangan dengan UUD NRI 1945 sepanjang tidak dimaknai kewenangan pengelolaan pendidikan menengah adalah kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota. ➤ Menyatakan lampiran UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Angka I huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai kewenangan pengelolaan pendidikan menengah bukan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota. <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945; Pertimbangan hukum MK Dalam pertimbangannya MK menyatakan bahwa :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dasar pelaksanaan Otonomi Daerah adalah Urusan Pemerintahan Konkuren, yaitu urusan

¹⁴² https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/30_PUU-XIV_2016.pdf, diakses tanggal 25 Juli 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>pemerintahan yang dibagi antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Adapun urusan pemerintahan absolut adalah sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan Pusat dan urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Sementara itu, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah (vide pasal 1 angka 14 UU Pemda). Urusan Pemerintahan Wajib tersebut terdiri atas Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar (vide pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda).</p> <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU Pemda menempatkan pendidikan dalam klasifikasi Urusan Pemerintahan Konkuren yang kewenangannya dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang didasarkan atas prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional yang merupakan kebijakan dari pembentuk UU yang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu apabila berdasarkan keempat prinsip tersebut pembentuk UU berpendapat bahwa pendidikan menengah lebih tepat diserahkan kepada Provinsi, maka hal itu tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Hal itu merupakan kebijakan pembentuk UU. - Persoalan kemudian adalah bahwa saat diundangkan dan diberlakukannya UU Pemda ini masih berlaku pula UU No 20

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dengan demikian seolah-olah terdapat dua norma UU yang memuat pengaturan secara berbeda terhadap objek yang sama.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sejalan dengan asas hukum <i>lex posteriore derogate lagi priori</i> (peraturan yang lahir belakangan diutamakan/ mengalahkan peraturan sederajat yang terdahulu). Ketentuan pasal 407 UU Pemda berlaku terhadap seluruh peraturan perundang-undangan di bawah UU, sehingga seluruh peraturan perundang-undangan dibawah UU harus menyesuaikan diri dengan UU Pemda, dalam hal ini sepanjang berkenaan dengan pendidikan. <p>Pada intinya Permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.</p> <p>Amar Putusan Dalam amar putusan menyatakan bahwa MK menolak Permohonan untuk seluruhnya.</p>
		<p>Putusan MK No 56/PUU-XIV/2016 dalam perkara Pengujian UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD NRI 1945.¹⁴³</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 23/2014 pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (7), ayat (8) terhadap UUD NRI 1945 pasal 24A ayat (1), pasal 27 ayat (1). <p>Penafsiran MK atas UUD Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam pertimbangan hukum paragraf (3.9.2) MK menyatakan bahwa selanjutnya mengenai Perda, Mahkamah dalam Putusan No 137/PUU-XIII/2015, menyatakan bahwa keberadaan pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemda yang memberi wewenang kepada Menteri dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota yang bertentangan

¹⁴³ https://jdih.banyuwangikab.go.id/dokumen/dok_lain/56_PUU-XIV_2016.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain menyimpangi logika dan bangunan negara hukum Indonesia sebagaimana amanah pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga mengeskakan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU <i>in casu</i> Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Demikian juga mengenai kepentingan umum dan/atau kesusilaan yang juga dijadikan tolak ukur dalam membatalkan Perda sebagaimana termuat dalam pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pmda, menurut Mahkamah juga merupakan ranah Mahkamah Agung untuk menetapkan tolak ukur tersebut, selain ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dikarenakan telah termuat dalam UU, sehingga juga dapat dijadikan batu uji oleh MA dalam mengadili pengujian Perda.</p> <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa frasa “Perda Provinsi dan “ dalam pasal 251 ayat (1) dan ayat (4) dan frasa “Perda Provinsi dan” dalam pasal 251 ayat (7) serta pasal 251 ayat (5) UU 23/2014 dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. - Perkada merupakan keputusan kepala daerah atau KTUN, sehingga pembatalan Perkada <i>in casu</i> peraturan bupati/walikota melalui mekanisme <i>executive review</i>. - Pembatalan Perda Kabupaten/Kota melalui <i>executive review</i> adalah bertentangan dengan UUD 1945.
		<p>Putusan MK No 11/PUU-XIV/2016 dalam perkara Pengujian UU No 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi dan Pengujian UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah</p>

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>terhadap UUD NRI 1945.¹⁴⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 21/2014 pasal 5 ayat (1) huruf b, pasal 6 ayat (1) huruf c dan pasal 23 ayat (2) dan UU 23/2014 lampiran CC angka 4 Sub Urusan Energi Baru Terbarukan terhadap UUD NRI 1945 pasal 18 ayat (2) dan ayat (5), pasal 18A ayat (1), ayat (2) <p>Penafsiran MK atas UUD:</p> <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan bahwa telah menjadi pengetahuan umum bahwa secara doktriner negara adalah suatu konsepsi politik tentang organisasi kemasyarakatan yang sekaligus organisasi kekuasaan yang unsur-unsurnya terdiri atas : (1) adanya suatu wilayah, (2) adanya penduduk yang mendiami wilayah tersebut, dan (3) adanya pemerintah yang berdaulat yang menguasai secara aktif wilayah dan penduduk yang dimaksud. Dalam konteks penyelenggaraan negara, unsur pemerintah memegang peranan penting sebab pemerintahlah yang melaksanakan pemerintahan sehari-hari serta bertindak untuk dan atas nama negara Republik Indonesia, sebagaimana ditegaskan pasal 1 ayat (1) UUD 1945, adalah negara kesatuan. Pemegang kekuasaan pemerintahan di NKRI, menurut pasal 4 ayat (1) UUD 1945, adalah Presiden. Dengan demikian pada hakikatnya tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia ada di tangan Presiden. Oleh karena itu sudah tepat tatkala Pasal 6 UU Penda menegaskan bahwa Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dan dalam pasal 7 ayat (2) UU Penda ditegaskan bahwa Presiden

¹⁴⁴ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/11_PUU-XIV_2016.pdf , diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ketentuan menempatkan urusan listrik, sebagaimana juga panas bumi yang merupakan sumber energi terbarukan sebagai sub urusan pemerintahan konkuren pilihan, yang kewenangannya dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi, tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang penentuannya mendasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional. Hal ini juga ditegaskan dalam Putusan Mahkamah lainnya yang berkenaan dengan pembagian kewenangan pusat dan daerah terkait urusan pendidikan pada putusan No 30/PUU-XIV/2016, dan putusan No 21/PUU-XIV/2016. Hal demikian adalah kebijakan pembentuk UU. Pengaturan porsi kewenangan pemerintah pusat dan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (1) UUD 1945. Frasa “diatur dengan UU” bermakna bahwa UUD 1945 telah menyerahkan kepada pembentuk UU untuk mengatur pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. - Meskipun pasal 18 ayat (2) UUD 1945 telah menegaskan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan daerah Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, namun asas otonomi daerah ini dibatasi dengan pasal 18 ayat (5) UUD 1945, yaitu pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang diatur oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa norma yang diujikan dinyatakan

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		kostitusional. - Permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum. - Dalam amar putusannya Mahkamah menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657). ¹⁴⁵ <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 2 pasal. - Dalam konsideran menimbang dijelaskan bahwa dengan berlakunya Perpu 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung maka telah dilakukan perubahan terhadap UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang berdasarkan kedaulatan rakyat dan demokrasi. - Dalam konsideran mengingat disebutkan pula pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. - Pada intinya UU ini mengubah beberapa pasal dalam UU No 23 Tahun 2014 yakni Ketentuan Pasal 101 ayat (1) huruf d dihapus, Ketentuan Pasal 154 ayat (1) huruf d dihapus. 	
	Undang-Undang No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 No 58, Tambahan	

¹⁴⁵ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu2-2015bt.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>Lembaran Negara Republik Indonesia No 5679).¹⁴⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bahwa dalam konsideran mengingat menyebutkan pasal 18, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. - Dalam penjelasan UU ini menyatakan bahwa dengan berlakunya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mengatur pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung dan untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang berlandaskan kedaulatan rakyat dan demokrasi maka perlu dilakukan perubahan terhadap ketentuan mengenai tugas dan wewenang DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. - Pada intinya UU ini mengubah beberapa ketentuan dalam UU No 23 Tahun 2014, yakni sebagai berikut : Ketentuan ayat (1) Pasal 63 diubah, Ketentuan ayat (1) huruf f Pasal 65 dihapus, Ketentuan Pasal 66 ayat (3) diubah dan ditambah 1 (satu) ayat, yakni ayat (4), Ketentuan Pasal 88 diubah, Ketentuan Pasal 101 ayat (1), di antara huruf d dan huruf e, disisipkan huruf d1, Ketentuan Pasal 154 ayat (1), di antara huruf d dan huruf e, disisipkan huruf d1. 	

¹⁴⁶ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu9-2015bt.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

Tabel 2:

Implementasi Pasal 1 ayat (2) dalam Undang-Undang dan Putusan MK

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
<p>Pasal 1 ayat (2) “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: - Tidak ada</p>	<p>Putusan MK No 48/PUU-XVII/2019 dalam perkara Pengujian UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah dengan UU No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU terhadap UUD NRI 1945.¹⁴⁷</p> <p>- Putusan ini menguji UU Pilkada pasal 1 angka 17, pasal 1 angka 18, pasal 5 ayat (2) huruf e, pasal 22A ayat (1), pasal 22A ayat (3) pasal 22B huruf e, pasal 22B huruf f, pasal 22B huruf h, pasal 22B huruf j, pasal 22D, pasal 23 ayat (1), pasal 23 ayat (2), pasal 23 ayat (3), pasal 24 ayat (1), pasal 24 ayat (2), pasal 24 ayat (3), pasal 25 ayat (2), pasal 30, pasal 32, pasal 34 huruf b, pasal 34 huruf c, pasal 34 huruf d, pasal 82 ayat (5), pasal 83, pasal 104 ayat (11), pasal 105 ayat (1), pasal 105 ayat (7), pasal 110 ayat (1), pasal 110 ayat (3), pasal 119 ayat (1), pasal 119 ayat (2), pasal 134 ayat (1), pasal 134 ayat (5), pasal 134 ayat (6), pasal 135 ayat (2), pasal 141, pasal 144 ayat (1), pasal 144 ayat (2), pasal 144 ayat (3), pasal 146 ayat (1), pasal 146 ayat (3), pasal 152 ayat (1), pasal 152 ayat (2), pasal 154 ayat (1), pasal 154 ayat (2), pasal 193 ayat (1), pasal 193 ayat (2), dan</p>

¹⁴⁷ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6743.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>pasal 193B ayat (2) terhadap UUD NRI 1945 pasal 22E ayat (1), pasal 22E ayat (5), pasal 27 ayat (2), dan pasal 28D ayat (1).</p> <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945:</p> <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam putusan MK No 31/PUU-XVI/2018 menyatakan “<i>Sekalipun rezim hukum Pemilu dan Pilkada dianggap berbeda, namun penyelenggara Pilkada yang diberi tugas oleh UU 10/2016 untuk melaksanakan Pilkada adalah penyelenggara Pemilu yang dibentuk sesuai dengan pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Oleh karena itu, struktur penyelenggara Pemilu dan Pilkada seharusnya tetap sama meskipun melaksanakan mandat dari dua UU yang berbeda</i>”. Dalam memosisikan penyelenggara pemilihan, Mahkamah tidak membedakan antara penyelenggara pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana termaktub dalam pasal 22E ayat (2) UUD 1945 dengan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagaimana termaktub di dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang dalam UU Pilkada termasuk juga pemilihan Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota. - Terkait dengan ketentuan pasal 22E ayat (5) UUD 1945, sebagaimana ditegaskan dalam Putusan MK No 11/PUU-VIII/2010, frasa “komisi pemilihan umum” dalam ketentuan pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dimaknai merujuk pada fungsi penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, Ihwal ini, fungsi penyelenggaraan pemilu tidak saja dilaksanakan oleh sebuah Komisi Pemilihan Umum (KPU), tetapi juga termasuk oleh sebuah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu. Bawaslu merupakan bagian inheren dari komisi pemilihan umum yang dimaksud dalam pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang berfungsi melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Indonesia.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Norma yang diujikan dinyatakan inkonstitusional bersyarat. - Dalam amar putusannya Mahkamah menyatakan bahwa menolak permohonan provisi para Pemohon, menyatakan frasa “Panwas Kabupaten/Kota” dalam pasal 1 angka 17; pasal 1 angka 18; pasal 5 ayat (2) huruf e; pasal 22A ayat (1); pasal 22A ayat (3) ; pasal 22B huruf e; pasla 22 B huruf f; pasal 22B huruf h; pasal 22B huruf j; pasal 22D; pasal 23 ayat (1); pasal 23 ayat (2); pasal 24 ayat (3); pasal 25 ayat (2); pasal 30; pasal 32; pasal 34 huruf b; pasal 34 huruf c; pasal 34 huruf d; pasal 82 ayat (5); pasal 83; pasal 104 ayat (11); pasal 105 ayat (1); pasal 105 ayat (7); pasal 110 ayat (1); pasal 110 ayat (3); pasal 119 ayat (1); pasal 119 ayat (2); pasal 134 ayat (1); pasal 134 ayat (5); pasal 134 ayat (6); pasal 135 ayat (2); pasal 141; pasal 144 ayat (1); pasal 144 ayat (2); pasal 144 ayat (3); pasal 146 ayat (1); pasal 146 ayat (3); pasal 152 ayat (1); pasal 152 ayat (2); pasal 154 ayat (1); pasal 154 ayat (2); pasal 193 ayat (1); pasal 193 ayat (2); pasal 193B ayat (2) UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah dengan UU No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Bawaslu Kabupaten/Kota” - Menyatakan frasa “ masing-masing beranggotakan 3 (tiga) orang” dalam pasal 23 ayat (3) UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah dengan UU No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 No 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5898) bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sama dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (LNRI Tahun 2017 No 182, TLNRI No 6109).</p> <p>- Menyatakan pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah dengan UU No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 No 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5898), bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.</p>
	<p>Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No 3 Tahun 2002</p>	<p>Putusan MK No 22/PUU-XIII/2015 dalam perkara pengujian UU No 2 Tahun 2002</p>

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>Tentang Pertahanan Negara, (Tambahkan Lembaran Negara Republik Indonesia No 4169).¹⁴⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 9 bab dan 29 pasal. - Dalam pasal 1 menyatakan bahwa Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. - Pasal 4 menyatakan bahwa pertahanan negara bertujuan untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa dari segala bentuk ancaman. - Dalam penjelasan UU ini menyatakan bahwa pertahanan negara juga memperhatikan prinsip kemerdekaan, kedaulatan dan keadilan sosial. - Pada intinya UU ini mengatur tentang hakikat, dasar, tujuan dan fungsi pertahanan (Bab II), penyelenggaraan pertahanan negara (Bab III), pengelolaan sistem pertahanan negara (Bab IV), pembinaan kemampuan pertahanan (Bab V), pengawasan (Bab VI), pembiayaan pertahanan (Bab VII). 	<p>tentang Kepolisian Republik Indonesia, UU No 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara dan UU No 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia terhadap UUD NRI 1945.¹⁴⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji pasal 11 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) UU No 2 Tahun 2002, pasal 17 ayat (1) UU No 3 Tahun 2002, dan pasal 13 ayat (2), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), ayat (9) UU No 34 Tahun 2004 terhadap UUD NRI 1945 pasal 1 ayat (2), pasal 4 ayat (1), pasal 10, pasal 28C ayat (2), pasal 28D ayat (1) dan pasal 28I ayat (2). <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945:</p> <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak dalam arti tidak dapat diganggu gugat oleh lembaga negara yang lain. Dalam sistem pemerintahan negara-negara pada saat ini, hak tersebut dimiliki oleh kepala negara baik Raja, Presiden, atau kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi sehingga menjadi kewenangan konstitusional. Hak ini juga dipadankan dengan kewenangan penuh yang diberikan oleh konstitusi kepada lembaga eksekutif dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintahannya terutama bagi sistem yang menganut pembagian atau pemisahan kekuasaan negara. - Bahwa kekuasaan pemerintahan negara sebagaimana diatur dalam Bab III UUD 1945 merupakan gambaran tentang adanya penguatan sistem pemerintahan presidensial sebagaimana diamanatkan oleh fraksi-fraksi MPR pada saat melakukan perubahan UUD 1945 yang menghasilkan pergeseran yang cukup signifikan dalam pengorganisasian

¹⁴⁸ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2002/uu3-2002.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

¹⁴⁹ <https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/22%20PUU%202015-UU TNI-UU Pertahanan-UU Polri-TOLAK&Tidak Diterima-telahucap-7Des2015.pdf>, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>kedaulatan. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “<i>Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.</i>” Ketentuan tersebut telah memindahkan supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi yang juga telah menyebabkan seluruh lembaga negara melaksanakan fungsi, tugas, dan kewenangannya sesuai dengan konstitusi.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bahwa perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR telah mempertegas sistem pemerintahan presidensial sebagaimana termaksud dalam ketentuan pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan “<i>Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.</i>” Selain itu, disepakati juga tentang pembagian kekuasaan yang dirumuskan dengan prinsip <i>checks and balances</i>; - Sebelum adanya perubahan UUD 1945, praktik yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia lebih cenderung pada <i>executive heavy</i>. Meskipun UUD 1945 sebelum perubahan tidak memberikan bobot kewenangan lebih kepada kekuasaan eksekutif, setelah perubahan dianut sistem <i>checks and balances</i> (saling kontrol dan saling mengimbangi) antar lembaga negara. Perubahan pasal 1 ayat (2) dan pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menegaskan dianutnya sistem pemerintahan presidensial dengan mempertegas kedudukan Presiden sebagai kepala negara (<i>head of state</i>) sekaligus sebagai kepala pemerintahan (<i>head of government</i>). - Terkait dengan adanya hak prerogatif Presiden meskipun secara eksplisit tidak disebutkan dalam UUD 1945, namun dalam pembahasan perubahan UUD 1945 isu tentang hak prerogatif Presiden menjadi perdebatan semua fraksi dan secara garis besar, hampir semua fraksi setuju adanya hak prerogatif Presiden dengan tetap dibatasi oleh mekanisme <i>checks and balances</i> dalam rangka untuk membatasi besarnya dominasi dan peran seorang Presiden. Kontrol terhadap Presiden secara kelembagaan dapat

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>dilakukan oleh DPR.</p> <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa norma yang diuji dinyatakan konstitusional. - Menurut Mahkamah, adanya permintaan persetujuan oleh Presiden kepada DPR dalam hal pengangkatan Kapolri dan Panglima TNI sebagaimana diatur dalam UU 2/2002, UU 3/2002, dan UU 34/2004 bukanlah suatu penyimpangan dari sistem pemerintahan presidensial, hal tersebut justru menggambarkan telah berjalannya mekanisme <i>checks and balances</i> sebagaimana tersirat dalam UUD 1945. - Dalam amar putusannya menyatakan Permohonan Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III tidak dapat diterima, serta menolak permohonan Pemohon IV untuk seluruhnya.
	<p>Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5189).¹⁵⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam konsideran menimbang menyatakan bahwa Undang-Undang No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik perlu diubah sesuai dengan tuntutan dan dinamika perkembangan masyarakat. - Bahwa dalam konsideran menimbang UU No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan kaidah demokrasi menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, aspirasi, keterbukaan, keadilan, tanggung jawab, dan perlakuan yang tidak diskriminatif dalam NKRI perlu diberi landasan hukum. - Bahwa berdasarkan pasal 10 UU No 2 Tahun 2008 menyatakan salah satu tujuan umum partai politik adalah mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam NKRI. 	

¹⁵⁰ <https://www.bphn.go.id/data/documents/11uu002.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<ul style="list-style-type: none"> - Dalam penjelasan UU No 2 Tahun 2008 pun menyatakan bahwa partai politik sebagai sarana partisipasi politik masyarakat dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, menjaga dan memelihara keutuhan NKRI, mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam NKRI, dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. - Pada intinya, UU No 2 Tahun 2011 ini mengatur tentang perubahan beberapa pasal dalam UU No 2 Tahun 2008, diantaranya pasal 1, pasal 2, pasal 3, pasal 4, pasal 5, pasal 16, pasal 19, pasal 23, pasal 29, pasal 32, pasal 33, pasal 34, pasal 35, pasal 39, pasal 45, pasal 47, pasal 51. 	
	<p>Undang-Undang No 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 No 239, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 6084).¹⁵¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 27 bab, 83 pasal. - Dalam konsideran menimbang menyatakan bahwa dalam rangka melindungi kedaulatan NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, negara wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa. - Bahwa dalam konsideran mengingat disebutkan pula pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. - Dalam pasal 59 dijelaskan bahwa Ormas dilarang melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. 	

¹⁵¹ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/In/2017/uu16-2017bt.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<ul style="list-style-type: none"> - Maksud dan tujuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini adalah untuk membedakan dan sekaligus melindungi Ormas yang mematuhi dan konsisten dengan asas dan tujuan Ormas berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ormas yang asas dan kegiatannya nyata-nyata bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. - Pada intinya UU ini mengubah beberapa pasal dalam UU No 17 Tahun 2013 tentang ORMAS. Pasal-pasal yang mengalami perubahan diantaranya pasal 1, pasal 59, pasal 60, pasal 61, pasal 62, ketentuan pasal 63-pasal 80 dihapus, Di antara Pasal 80 dan Pasal 81 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 80A, pasal 81 dihapus, Di antara BAB XVII dan BAB XVIII disisipkan 1 (satu) BAB, yakni BAB XVIIA, Di antara Pasal 82 dan Pasal 83 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 82A, Di antara Pasal 83 dan Pasal 84 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 83A, 	
	<p>Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati, dan Wali Kota, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5588).¹⁵²</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perpu ini terdiri atas 28 Bab dan 206 pasal. - Dalam konsideran menimbang disebutkan bahwa untuk menjamin pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati 	

¹⁵² <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2014/perpu1-2014bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Sehingga perlu ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota secara langsung oleh rakyat, dengan tetap melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dijalankan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam konsideran menimbang huruf c juga menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. - Pada intinya Perpu ini mengatur tentang asas dan prinsip pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota (Bab II), persyaratan calon (Bab III), penyelenggara pemilihan (Bab IV), pendaftaran bakal calon (Bab V), uji publik (Bab VI), pendaftaran calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Wali Kota (Bab VII), verifikasi dukungan calon dan penelitian kelengkapan persyaratan calon (Bab VIII), penetapan calon (Bab IX), hak memilih dan penyusunan daftar pemilih (Bab X), kampanye (Bab XI), perlengkapan pemilihan (Bab XII), pemungutan suara (Bab XIII), penghitungan suara (Bab XIV), pemungutan suara ulang, penghitungan suara ulang, dan rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang (Bab XV), pemilihan lanjutan dan pemilihan susulan (Bab XVI), pemantau (Bab XVII), partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilihan (Bab XVIII), penanganan laporan 	

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>pelanggaran pemilihan (Bab XIX), pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, penyelesaian sengketa, tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, dan perselisihan hasil pemilihan (Bab XX), pengesahan pengangkatan dan pelantikan (Bab XXI), pendanaan (Bab XXII), pengisian Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Wali Kota (Bab XXIII), ketentuan pidana (Bab XXIV).</p>	
	<p>Undang-Undang Republik Indonesia No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 No 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5656).¹⁵³</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 2 pasal. - Dalam Konsideran menimbang menyatakan bahwa untuk menjamin pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. - Kemudian pada huruf b konsideran menimbang menyatakan kedaulatan sebagaimana dimaksudkan dalam konsideran huruf a perlu ditegaskan dengan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota secara langsung oleh rakyat, dengan tetap melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai 	<p>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 dalam perkara pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD NRI 1945.¹⁵⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji Perpu 4 Tahun 2009 terhadap UUD NRI 1945 pasal 22 dan pasal 28D. <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945:</p> <p>Pertimbangan hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bahwa UUD membedakan antara Perpu dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pasal 5 ayat (2) yang tujuannya adalah untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. Karena Perpu diatur dalam Bab tentang DPR sedangkan DPR adalah pemegang kekuasaan untuk membentuk UU maka materi muatan Perpu seharusnya adalah materi yang menurut UUD diatur dengan UU dan bukan materi yang melaksanakan UU sebagaimana dimaksud pasal 5 ayat (2) UUD 1945 dan materi Perpu juga bukan materi UUD. - Bahwa Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan <ul style="list-style-type: none"> a. Status hukum baru,

¹⁵³ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu1-2015bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.

¹⁵⁴ https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_Perkara%20Nomor%20138.PUU-VII.2009.%2016%20November%202009.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020. Lihat juga <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/litigasi/Putusan%20PUU%20138-2009%20KPK.pdf>.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dijalankan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pada konsideran menimbang huruf c dijelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. - Pada intinya UU ini menetapkan Perpu 1 Tahun 2014 menjadi UU, yang didalamnya mencakup aturan mengenai penanganan pelanggaran pilkada, penyelesaian sengketa proses pilkada, dan penyelesaian sengketa hasil pilkada. 	<ul style="list-style-type: none"> b. Hubungan hukum baru, c. Dan akibat hukum baru. <p>Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung pada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti UU oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatannya mengikatnya sama dengan UU maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945.</p> <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. - Dalam amar putusannya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.
		<p>Putusan MK No 18/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian Materiil UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU jo. UU No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU jo. UU No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU terhadap UUD NRI 1945.¹⁵⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 1/2015 jo UU 8/2015 jo UU 10/2016 pasal 134 ayat (4), pasal 134 ayat (5), pasal 134 ayat (6), pasal 143 ayat (2) terhadap UUD NRI 1945 pasal 28D ayat (1) <p>Penafsiran MK atas UUD</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mekanisme penegakan hukum pemilu merupakan bagian dari sarana untuk mewujudkan keadilan pemilu, termasuk dalam hal ini penegakan hukum dalam

¹⁵⁵ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6963.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diatur dalam UU Pilkada. Penyelesaian masalah hukum pemilihan kepala daerah akan turut menentukan terpenuhinya tidaknya asas pemilu yang jujur dan adil sebagaimana dimaksud pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dalam pasal 28D ayat (1) dimaknai segala tindakan negara dan penyelenggara negara didasarkan atas hukum. <p>Penafsiran MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Norma-norma <i>a quo</i> dinyatakan konstitusional. - Penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa proses pilkada merupakan bagian dari proses penyelesaian masalah hukum secara cepat (<i>speedy trial</i>), sehingga tenggang waktu penyelesaiannya tunduk pada pembatasan waktu yang ketat. - Terkait bagaimana mekanisme penanganan yang disediakan, merupakan yurisdiksi atau kewenangan pembentuk UU. - Hal ihwal optimal atau tidaknya pelaksanaan penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa pilkada oleh Bawaslu bukanlah masalah konstitusionalitas norma, melainkan masalah implementasi norma. <p>Amar Putusan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam amar putusannya Mahkamah menolak permohonan provisi serta dalam pokok permohonan, Mahkamah pun menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. - Mahkamah menilai bahwa permohonan provisi tidak beralasan menurut hukum dan pokok permohonan pun tidak beralasan menurut hukum.
	<p>Undang-Undang No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur,</p>	<p>Putusan MK No 55/PUU-XVII/2019 dalam perkara Pengujian Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti</p>

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 No 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5678).¹⁵⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 205 pasal - Dalam pasal 1 UU ini menyatakan bahwa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. - Pada intinya UU ini mengatur tentang perubahan beberapa pasal dalam ketentuan Lampiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, sebagai berikut: perubahan pada pasal 1, Pasal 3 ayat (2) dihapus, Ketentuan Pasal 4 dihapus, Pasal 5 diubah, perubahan pada Pasal 6 , Pasal 7, Pasal 8 , pasal 10, disisipkan pasal 10A, perubahan pasal 11, pasal 12, pasal 13, pasal 14, pasal 20, disisipkan Pasal 22A, Pasal 22B, Pasal 22C, dan Pasal 22D, penambahan ayat (3) dan ayat (4) pada pasal 27, perubahan pasal 28, Pasal 37 dihapus, BAB VI dihapus, Pasal 38 dihapus, perubahan pasal 39, pasal 40, pasal 41, pasal 42, pasal 44, pasal 45, pasal 47, pasal 48, pasal 49, pasal 50, pasal 51, pasal 52, pasal 53, pasal 54, pasal 55 dihapus, perubahan pasal 57, pasal 58, pasal 59, pasal 61, pasal 63, pasal 64, pasal 65, pasal 66, pasal 	<p>Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, dan Undang-Undang No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945.¹⁵⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 7/2017 pasal 167 ayat (3), pasal 347 ayat (1), UU 8/2015 pasal 3 ayat (1), pasal 201 ayat (7), pasal 201 ayat (9) terhadap UUD NRI 1945 pasal 1 ayat (2), pasal 4 ayat (1), pasal 22E ayat (1), pasal 18 ayat (3), pasal 18 ayat (4). <p>Penafsiran MK atas UUD</p> <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan bahwa berbarengan dengan menguatnya ide atau gagasan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, dalam rapat ke-39 PAH I BP MPR, tanggal 6 Juni 2000, gagasan penyelenggaraan “pemilu secara serentak” telah muncul. Hobbes Sinaga, juru bicara F-PDIP menyampaikan usul berkaitan dengan rumusan bab dan pasal perihal pemilihan umum. Dari delapan ayat yang diusulkan, satu diantaranya terkait dengan tata cara pelaksanaannya berkaitan dengan ayat (1), yaitu: untuk pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan pemilihan umum yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia, serentak diseluruh wilayah Republik Indonesia untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD (vide Naskah Komperhensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V, hlm.517). - Bahwa perdebatan-perdebatan sekitar ide yang berkembang perihal pemilihan umum tersebut berujung dengan dirumuskannya draf Pasal 22E ayat (2) yang menyatakan “<i>Pemilihan umum</i>

¹⁵⁶ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu8-2015bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.

¹⁵⁷ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6797.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>67, pasal 68, pasal 69, pasal 70, penjelasan pasal 71 diubah, perubahan pasal 74, pasal 75, pasal 76, pasal 87, pasal 89, pasal 90, pasal 91, pasal 94, pasal 95, pasal 98, pasal 100, 101, dan 102 dihapus, perubahan pasal 103, pasal 104, pasal 105, pasal 106, pasal 107, pasal 108, pasal 109, pasal 115, pasal 116, pasal 117, pasal 118, pasal 119, pasal 122, pasal 124, pasal 125, pasal 127, pasal 130, pasal 131, pasal 134, pasal 138, pasal 142, pasal 157, pasal 158, pasal 159 dihapus, perubahan pasal 160, disisipkan pasal 160A, perubahan pasal 161, pasal 162, pasal 163, pasal 164, pasal 165, pasal 166, ketentuan pasal 167-172 dihapus, perubahan pasal 173, pasal 174, ketentuan pasal 175 dihapus, perubahan pasal 176, pasal 184, pasal 185, pasal 189, pasal 191, ketentuan pasal 192 dihapus, perubahan pasal 193, pasal 195, pasal 196, ketentuan pasal 197 dihapus, perubahan pasal 200, pasal 202, disisipkan pasal 205A.</p>	<p><i>diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD secara serentak di seluruh NKRI”.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Draf tersebut dibahas dalam rapat sinkronisasi PAH I BP MPR tanggal 11 Juli 2000. Frasa “secara serentak” kembali dipertanyakan oleh Slamet Effendy Yusuf, apakah penyelenggaraan pemilu pada saat DPR dipilih beati secara serentak, DPD secara serentak serta DPRD secara serentak atau DPR, DPD, dan DPRD secara serentak? Menanggapi hal tersebut Hamdan Zoelva meminta agar frasa “secara serentak” dihapuskan saja dan nanti diatur dalam UU Otonomi Daerah atau dalam UU. Pada saat itu, peserta rapat menyambut ajakan dengan kata “setuju” (vide Naskah Komperhensif Perubahan UUD NRI 1945, Buku V, h.545-546). - Pengubah UUD 1945 tidak begitu mempersoalkan apakah penyelenggaraan pemilu anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPRD dilaksanakan serentak semuanya, serentak sebagian, digabungkan semua atau dipisah-pisah, sepanjang pilihan yang tersedia bermuara kepada penguatan sistem pemerintahan presidensial, pilihan pemilu serentak demikian tetap konstitusional. - Bahwa apabila dikaitkan dengan pertimbangan Putusan MK No 14/PUU-XI/2013 dengan pertimbangan Putusan MK NO 53/PUU-XV/2017, upaya penguatan sistem pemerintahan presidensial dengan cara menyederhanakan jumlah partai politik peserta pemilihan umum dapat dikatakan sebagai salah satu cara dari berbagai cara yang lazim dikenal dalam praktik sistem pemerintahan presidensial. - Sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Putusan MK No53/PUU-XV/2017, mengatur keserentakan pelaksanaan pemilu anggota legislatif dengan pemilu Presiden dan wakil presiden menjadi upaya strategis lainnya dalam memperkuat sistem pemerintahan presidensial.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Norma yang diujikan konstitusional. - Dalam putusan MK No 14/PUU-XI/2013 terdapat sejumlah pilihan model keserentakan pemilu yang tetap dapat dinilai konstitusional berdasarkan UUD 1945 yaitu: <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, dan anggota DPRD. 2. Pemilu serentak untuk memilih DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota. 3. Pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, anggota DPRD, Gubernur, dan Bupati/Walikota. 4. Pemilu serentak Nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilu serentak lokal untuk memilih anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, pemilihan Gubernur, dan Bupati/Walikota. 5. Pemilu serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden; dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan Pemilu serentak provinsi untuk memilih anggota DPRD Provinsi dan memilih Gubernur, dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilu serentak kabupaten/kota untuk memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota dan memilih Bupati dan Walikota. 6. Pilihan-pilihan lain sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden/Wakil Presiden. - Dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan bahwa Permohonan provisi Pemohon tidak beralasan menurut hukum, pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>Amar Putusan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam amarnya Mahkamah menyatakan menolak permohonan provisi Pemohon, menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
		<p>Putusan MK No 75/PUU-XVII/2019 dalam perkara Pengujian UU No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 tentang Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU.¹⁵⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 8/2015 pasal 1 angka 6 terhadap UUD NRI 1945 pasal 22E ayat (1), pasal 27 ayat (1), pasal 28B ayat (2), pasal 28D ayat (1). <p>Penafsiran MK atas UUD</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pembentukan UU 8/2015 memilih memberikan batasan terhadap WNI yang dapat melaksanakan hak untuk memilih, yaitu 17 tahun atau sudah/pernah kawin sebagaimana dinyatakan dalam pasal 1 angka 6 UU 8/2015. Merujuk pada pasal 29 ayat (2) UDHR pembatasan demikian bukanlah sesuatu yang dilarang. Bahkan, ketentuan pasal 28J ayat (2) UUD 1945 pun membenarkan dilakukan pembatasan demikian. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak terdapat pertentangan antara norma pasal <i>a quo</i> yang dimohonkan pengujiannya dengan UUD 1945. - Mahkamah menilai perbedaan anatara seseorang yang berusia di bawah 17 tahun dan belum kawin dengan seseorang yang berusia di bawah 17 tahun dan sudah/pernah kawin dalam kaitannya dengan hak untuk memilih, menurut mahkamah, bukan merupakan kebijakan yang bersifat diskriminatif karena hal tersebut tidak termasuk kategori diskriminasi karena keduanya tidak bisa dipersamakan terlebih diperlakukan sama. - Dalam putusan MK No 028-029/PUU-

¹⁵⁸ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6745.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>IV/2006 juga telah diberikan batasan diskriminasi yaitu "...diskriminasi harus diartikan sebagai setiap pembatasan, pelecehan, atau pengecualian yang didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama (<i>religion</i>), ras (<i>race</i>), warna (<i>color</i>), jenis kelamin (<i>sex</i>), Bahasa (<i>language</i>), dan kesatuan politik (<i>political opinion</i>)..." Sehingga, dengan demikian telah jelas bahwa pembatasan dalam pasal 1 angka 6 UU 8/2015 tidak dapat dikatakan sebagai diskriminasi terhadap hak-hak konstitusional warga negara.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keseluruhan norma <i>a quo</i> yang selengkapnya menyatakan bahwa "Pemilih adalah penduduk yang berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin yang terdaftar dalam Pemilihan". Apabila dibaca UU 8/2015, norma ini merupakan bagian dari "Ketentuan Umum" UU <i>a quo</i>. "Ketentuan umum" materi UU berisikan pengertian atau definisi tidak memerlukan penjelasan. Dengan demikian pasal 1 angka 6 UU 8/2015 mengandung rumusan yang bersifat alternatif, yaitu WNI yang sudah genap berusia 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah kawin (sedang dalam ikatan perkawinan) atau pernah kawin (tidak lagi berada dalam ikatan perkawinan, misalnya antara lain karena perceraian atau kematian), sepanjang ditentukan dalam pasal 57 UU 10/20016, dapat didaftar sebagai pemilih atau memiliki hak memilih. - Pengertian atau definisi "Pemilih" dalam pasal 1 angka 6 UU 8/2015 juga terdapat dalam UU 7/2017 pada pasal 1 angka 34. Kedua norma tersebut merupakan ketentuan umum yang dimaksudkan untuk memberikan batasan tegas ihwal siapa saja WNI yang dapat memilih atau mempunyai hak pilih. - Selain pengertian pemilih sebagaimana dinyatakan pasal 1 angka 6 UU 8/2015, pasal 57 ayat (1) UU 10/2016 menyatakan "untuk dapat menggunakan hak memilih, WNI harus terdaftar sebagai Pemilih". Dengan demikian maka, batasan sebagaimana norma <i>a quo</i> bukanlah satu-satunya syarat yang harus dipenuhi bagi seorang WN untuk menggunakan haknya memilih. Ketentuan tersebut harus

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>diakumulasikan dengan ketentuan persyaratan lain yaitu terdaftar sebagai pemilih sebagaimana diatur pasal 57 ayat (1) UU 10/2016. Artinya ihwal penggunaan hak untuk memilih sehingga terdaftar dalam daftar pemilih ditentukan oleh apakah seorang warga negara memiliki KTP atau identitas pengganti yang sah menurut hukum sesuai dengan persyaratan yang ditentukan UU.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ukuran dewasa dalam konteks UU Pemilihan adalah dewasa dalam artian seseorang yang sudah memenuhi syarat administratif untuk memilih, yaitu ditandai dengan memiliki KTP dan/atau terdaftar sebagai pemilih. Norma yang dimohonkan pengujian tidak berkorelasi dengan ketidakadilan sebagaimana didalilkan Pemohon. Keadilan bukan berarti harus sama secara keseluruhan karena keadilan dalam konteks pemilihan bergantung pada subjeknya menurut pembentuk UU seseorang warga negara dapat menggunakan hak untuk memilih ketika telah berusia 17 tahun atau sudah/pernah kawin. <p>Pertimbangan hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan bahwa pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya. <p>Amar Putusan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam amar putusannya MK menyatakan bahwa mengabulkan permohonan provisi Pemohon, menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
	<p>Undang-Undang No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 No 130, Tambahan Lembaran Negara Republik</p>	<p>Putusan MK No 13/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian Undang-Undang No 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945.¹⁶⁰</p>

¹⁶⁰

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>Indonesia No 5898).¹⁵⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 205 pasal. - Pada intinya UU ini mengubah beberapa ketentuan dalam UU No 1 Tahun 2015, diantaranya yaitu; perubahan pasal 7, pasal 9, c Pasal 10 disisipkan 1 (satu) huruf, yakni huruf b1, perubahan pasal 16, pasal 19, perubahan penjelasan Pasal 20 huruf c, perubahan pasal 21, pasal 22B, pasal 30, pasal 33, pasal 40, disisipkan pasal 40A, perubahan pasal 41, pasal 42, pasal 45, pasal 48, pasal 54, disisipkan i Pasal 54A, Pasal 54B, Pasal 54C, dan Pasal 54D, perubahan pasal 57, pasal 58, pasal 59, pasal 61, pasal 63, pasal 65, pasal 68, pasal 70, pasal 71, pasal 73, pasal 74, pasal 85, pasal 107, pasal 109, disisipkan pasal 133A, pasal 135A, perubahan pasal 144, pasal 146, pasal 152, pasal 153, pasal 154, pasal 156, pasal 157, pasal 158, pasal 160A, pasal 162, pasal 163, pasal 164, disisipkan pasal 164A, pasal 164B, perubahan pasal 165, pasal 166, pasal 173, pasal 174, pasal 176, disisipkan pasal 177A, pasal 177B, pasal 178A-178H, perubahan pasal 180, disisipkan pasal 182A-182B, pasal 185A-185B, pasal 186A, pasal 187A-187D, pasal 190A, perubahan pasal 193, disisipkan pasal 193A-193B, ketentuan pasal 196 dihapus, disisipkan pasal 198A, pasal 200A, perubahan pasal 201, disisipkan pasal 205B-205C. 	<ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU Pilkada pasal 176 ayat (2) terhadap UUD NRI 1945 pembukaan alinea ke-4, pasal 1 ayat (2) serta pasal 18 ayat (4). <p>Penafsiran MK atas UUD:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam pertimbangan hukum Mahkamah menyatakan bahwa pemohon tidak memiliki kedudukan hukum mengajukan permohonan <i>a quo</i> sehingga pokok permohonan tidak dipertimbangkan. - Pada amar putusannya Mahkamah menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.
	<p>Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. (Lembaran Negara Republik</p>	<p>Putusan MK No 44/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian materiil Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap UUD NRI</p>

¹⁵⁹ <http://ditjenpp.kemcnkumham.go.id/arsip/ln/2016/uu10-2016bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>Indonesia Tahun 2020 No 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 6512).¹⁶¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perpu ini terdiri atas 2 pasal. - Pada intinya Perpu ini mengatur tentang beberapa perubahan atas UU No 1 Tahun 2015, yakni perubahan pasal 120, disisipkan pasal 122A, serta disisipkan pasal 201A. - Pasal-pasal tersebut menyatakan penundaan pemilihan serentak dikarenakan bencana nasional Pandemi Covid-19. 	<p>1945.¹⁶²</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji Perpu 2/2020 pasal 201A ayat (1) dan ayat (2) terhadap UUD NRI 1945. <p>Penafsiran MK atas UUD:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Penafsiran MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada - Pemohon telah mencabut Permohonan Pengujian UU dalam perkara No 44/PUU-XVIII/2020 dengan alasan bahwa Komisi II DPR RI telah menyetujui terhadap Perpu 2 Tahun 2020 menjadi UU, sehingga permohonan yang diajukan oleh Pemohon menjadi kehilangan objek yang diuji. - Dalam amar putusannya Mahkamah menyatakan mengabulkan penarikan kembali permohonan Pemohon, Pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonan <i>a quo</i>.
	<p>Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, (Lembaran Negara Tahun 2017 No 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 6109).¹⁶³</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 6 buku, 573 pasal. - Dalam consideran menimbang dijelaskan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD adalah sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. 	<p>Putusan MK No 37/PUU-XVII/2019 dalam perkara Pengujian Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI 1945.¹⁶⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 7/2017 pasal 167 ayat (3), pasal 347 ayat (1) terhadap UUD NRI 1945 pembukaan alinea ke-4, pasal 28G ayat (1), pasal 28H ayat (1), pasal 28I ayat (4). <p>Penafsiran MK atas UUD:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah menyatakan pemisahan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan pemilihan umum anggota legislatif sebagaimana tertuang dalam norma pasal 3 ayat (5), pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), pasal 14 ayat (2), dan pasal

¹⁶¹ [https://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/176107/Perpu Nomor 2 Tahun 2020.pdf](https://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/176107/Perpu_Nomor_2_Tahun_2020.pdf), diakses tanggal 26 Juli 2020.

¹⁶² https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6971.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

¹⁶³ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2017/uu7-2017bt.pdf>, diakses tanggal 23 Juli 2020.

¹⁶⁴ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6793.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<ul style="list-style-type: none"> - Konsideran mengingat pun menyebutkan pasal 1 ayat (2), pasal 5 ayat (1), pasal 6, pasal 6A, pasal 18 ayat (3) pasal 19 ayat (1), pasal 20, pasal 22C ayat (1), dan pasal 22E UUD NRI 1945. - Dalam penjelasan dituliskan bahwa makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat sebagaimana pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat melalui pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin dan wakilnya. - Pada intinya UU ini mengatur tentang asas, prinsip, dan tujuan pemilu (Buku Kesatu, Bab II), penyelenggara pemilu (Buku Kedua, Bab II), DKPP (Buku Kedua, Bab II), Pelaksanaan Pemilu (Buku Ketiga, Bab I), peserta dan persyaratan mengikuti Pemilu (Buku Ketiga, Bab II), Jumlah kursi dan daerah pemilihan (Buku Ketiga Bab III), hak memilih (Buku Ketiga Bab IV), penyusunan daftar pemilih (Buku Ketiga, Bab V), pengusulan bakal calon presiden dan wakil presiden dan penetapan pasangan calon presiden dan wakil presiden dan pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota (Buku Ketiga Bab VI), Kampanye Pemilu (Buku Ketiga, Bab VII), pemungutan suara (Buku ketiga, Bab VIII), pemungutan suara ulang, penghitungan suara ulang dan rekapitulasi suara ulang (Buku Ketiga Bab IX), penghitungan suara (Buku Ketiga Bab X), penetapan hasil pemilu (Buku Ketiga Bab XI), penetapan perolehan kursi dan calon terpilih 	<p>112 UU 42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Artinya secara substantif Mahkamah berada dalam posisi bahwa memisahkan penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan pemilu anggota legislatif adalah bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah berpendirian bahwa pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan pemilu legislatif yang konstitusional adalah yang dilaksanakan secara serentak.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial, sebagai bentuk sistem pemerintahan yang disepakati para pembuat UUD 1945, penyelenggaraan pemilu Presiden/Wakil Presiden dan pemilu anggota legislative (<i>concurrent election</i>), secara teori maupun praktik, diyakini mampu memberikan kontribusi atas penguatan sistem presidensial, terutama di negara-negara yang menganut sistem kepartaian majemuk. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan bahwa permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum. - Dalam amar putusannya Mahkamah menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>dan penetapan pasangan calon terpilih (Buku Ketiga, Bab XII), pelantikan dan pengucapan sumpah/janji (Buku Ketiga, Bab XIII), pemilu lanjutan dan pemilu susulan (Buku Ketiga Bab XIV), peran pemerintah dan pemerintah daerah (Buku Ketiga, Bab XV), pemantauan Pemilu (Buku Ketiga Bab XVI), partisipasi masyarakat (Bab XVII), pendanaan pemilu (Buku Ketiga, Bab XVIII), pelanggaran pemilu, sengketa proses pemilu, dan perselisihan hasil pemilu (Buku Keempat), tindak pidana pemilu (Buku Kelima).</p>	
		<p>Putusan MK No 29/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI 1945.¹⁶⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 7/2017 pasal 168 ayat (2), pasal 187 ayat (2), pasal 189 ayat (2), pasal 192 ayat (3), pasal 197 terhadap UUD NRI 1945 pembukaan UUD NRI 1945 alinea ke-4, pasal 28 G ayat (1), pasal 28H ayat (1), pasal 28I ayat (4). <p>Penafsiran MK atas UUD</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Pertimbangan hukum dan kesimpulan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amar Putusan menyatakan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima. - Mahkamah menilai bahwa permohonan Pemohon kabur sehingga tidak dipertimbangkan lebih lanjut.
		<p>Putusan MK No 35/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian Materiil Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD NRI 1945.¹⁶⁶</p>

¹⁶⁵ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6966.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

¹⁶⁶ https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6970.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.

Materi Muatan BAB I	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU 7/2017 Pasal 1 angka 28, pasal 221, pasal 222, pasal 225 ayat (1), pasal 226 ayat (1), pasal 230 ayat (2), pasal 231 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), pasal 234, pasal 237 ayat (1), dan ayat (3), pasal 238 ayat (1), dan ayat (2), pasal 269 ayat (1), dan ayat (3), serta pasal 427 ayat (4) terhadap UUD NRI 1945. - Pemohon menarik kembali permohonannya. Alasan permohonan pencabutan yakni Kuasa Hukum Pemohon telah mendapatkan kepastian mengenai meninggalnya Pemohon Prinsipal. <p>Penafsiran MK atas UUD:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Penafsiran MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. <p>Amar Putusan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dalam amar putusannya Mahkamah menyatakan mengabulkan penarikan kembali Permohonan Pemohon, menyatakan Pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonan <i>a quo</i>.

Tabel 3:

Implementasi Pasal 1 ayat (3) dalam Undang-Undang dan Putusan MK

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
<p>Pasal 1 ayat (3)</p> <p>“Negara Indonesia adalah negara hukum.”</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tidak ada. 	<p>Putusan MK Nomor 28/PUU-XVII/2019 dalam perkara Pengujian UU No 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD NRI 1945.¹⁶⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji penjelasan pasal 29 ayat (1) huruf a UU Kekuasaan Kehakiman mutatis mutandis penjelasan pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK terhadap UUD NRI 1945 pasal 1 ayat (3), pasal 28D ayat (1) UUD 1945, pasal 28I ayat (4) UUD 1945. <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945:</p> <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sesuai dengan prinsip supremasi konstitusi (<i>supremacy of the constitution</i>), yang merupakan bagian tak terpisahkan dari syarat negara demokrasi yang berdasar atas hukum (<i>constitutional democratic state</i>), secara umum berlaku postulat bahwa praktik penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. - Dari dasar pemikiran ini pula lahir ajaran atau doktrin supremasi pengadilan (<i>judicial supremacy</i>), ajaran yang saat ini telah umum diterima sebagai prinsip atau asas di negara demokrasi yang berdasar atas hukum yang menganut atau memberlakukan prinsip supremasi konstitusi termasuk Indonesia. - Supremasi pengadilan ini diterima dalam penafsiran konstitusi sebab jika semua lembaga negara sama-sama diberi kewenangan untuk menafsirkan masalah-masalah yang berkaitan dengan konstitusi maka yang akan terjadi adalah pertengkaran atau pertikaian politik (<i>political bickering</i>) tanpa akhir. Hal ini bukan berarti lembaga-lembaga atau organ-organ negara lainnya tidak boleh memberi penafsiran

167 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6656.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>terhadap konstitusi dalam pelaksanaan kewenangannya. Hak demikian tetap ada pada setiap lembaga atau organ negara namun penafsiran terakhir yang mengikat adalah penafsiran yang dibuat oleh pengadilan, <i>In casu</i> MK.</p> <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa norma yang diujikan dinyatakan konstitusional. - Para pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan. - Dalam amar putusannya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.
	<p>Undang-Undang Lain Yang Relevan:</p> <p>Undang-Undang No 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 5076).¹⁶⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 13 bab dan 64 pasal. - Bahwa dalam penjelasan UU 48/2009 menyatakan UUD NRI 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. - Pada intinya UU mengatur tentang asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, selaku kekuasaan kehakiman, pengangkatan dan pemberhentian 	

¹⁶⁸ http://www.dpr.go.id/dokidih/document/uu/UU_2009_48.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	hakim dan hakim konstitusi, badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, pengawas hakim dan hakim konstitusi, pejabat peradilan, jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim, putusan pengadilan, pelaksanaan putusan pengadilan, bantuan hukum, serta penyelesaian sengketa di luar pengadilan.	
	<p>Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 3886).¹⁶⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 11 bab dan 106 pasal. - Bahwa dalam pasal 1 UU ini menyatakan Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia; - Pasal 2 UU ini menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrat melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan 	<p>Putusan MK Nomor 2/PUU-VII/2009 dalam perkara Pengujian UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap UUD NRI 1945.¹⁷⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji Pasal 27 ayat (3) UU No 11/2008 terhadap UUD NRI 1945 pasal 1 ayat (2), ayat (3), pasal 27 ayat (1), pasal 28, pasal 28 C ayat (1), pasal 28D ayat (1), ayat (3), pasal 28E ayat (2), ayat (3), pasal 28F, pasal 28G ayat (1), pasal 28I ayat (2). <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945: Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Menurut Mahkamah, salah satu ciri negara hukum adalah perlindungan terhadap hak-hak asasi setiap orang. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Permohonan pemohon tidak dapat diterima.

¹⁶⁹ <https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-%24H9FVDS.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

¹⁷⁰ <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/harmonisasi-rpp/60-data-pengujian-undang-undang-di-mk/578-ringkasan-putusan-pengujian-undang-undang-di-mahkamah-konstitusi-tahun-2009.html>, diakses tanggal 3 Agustus 2020. Lihat juga https://mkri.id/public/content/persidangan/resume/resume_sidang_perkara%202%20%20IT.pdf.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	<p>martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pada intinya UU ini mengatur tentang, asas-asas dasar HAM (Bab II), HAM dan kebebasan dasar manusia (Bab III), kewajiban dasar manusia (Bab IV), kewajiban dan tanggung jawab pemerintah (Bab V), pembatasan dan larangan (Bab VI), komisi nasional HAM (Bab VII), partisipasi masyarakat (Bab VIII), pengadilan HAM (Bab IX). 	
	<p>Undang-Undang No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008, No 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 4843).¹⁷¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - UU ini terdiri atas 13 bab dan 54 pasal. - Dalam penjelasan pasal 2 menyatakan bahwa “yang dimaksud dengan ‘merugikan kepentingan Indonesia’ adalah meliputi tetapi tidak terbatas pada merugikan kepentingan ekonomi nasional, perlindungan data strategis, harkat dan martabat bangsa, pertahanan dan keamanan negara, kedaulatan negara, warga negara, serta badan hukum Indonesia. - Pada intinya UU ini mengatur tentang asas dan tujuan pemanfaatan teknologi dan transaksi elektronik, informasi, dokumen, dan tanda tangan elektronik, penyelenggaraan sertifikasi elektronik dan sistem elektronik, transaksi elektronik, nama domain, hak kekayaan intelektual, dan perlindungan hak pribadi, perbuatan yang dilarang, 	

¹⁷¹ <https://www.kpk.go.id/images/pdf/uu%20pip/UU ITE%20no%2011%20Th%202008.pdf>, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
	penyelesaian sengketa, peran pemerintah dan peran masyarakat, serta ketentuan pidana.	
		<p>Perkara Nomor : 013/PUU-I/2003 dalam perkara Pengujian UU No 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002 menjadi UU terhadap UUD NRI 1945, dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia No 61 Tahun 2004.¹⁷²</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji UU No 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002 menjadi UU terhadap UUD NRI 1945 pasal 28I ayat (1). <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945:</p> <p>Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para penegak hukum Indonesia dimanapun mereka berada perlu diyakini bahwa penindakan terhadap setiap bentuk kejahatan yang terjadi haruslah dilakukan dengan menegakkan hukum secara adil dan pasti, bukan dengan cara membuat norma hukum baru melalui pembentukan Perpu ataupun UU baru. - Jikalau kejahatan yang terjadi di depan mata, selalu kita hadapi dengan membuat hukum baru, maka niscaya tidak akan pernah ada hukum yang kita tegakkan, karena hukum yang tersedia selalu dirasakan tidak mencukupi. Oleh sebab itu, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun pembaruan hukum Indonesia yang menyeluruh sungguh sangat mendesak untuk dilakukan dalam upaya membangun sistem hukum yang makin tertib dan berkeadilan, namun tindakan

¹⁷² https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan013PUUI2003.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>penegakan hukum secara nyata tidak boleh ditunda-tunda karena pertimbangan bahwa hukum yang tersedia tidak sempurna. Keadilan yang ditunda sama dengan keadilan yang diabaikan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Preseden kekeliruan seperti diuraikan diatas apabila dibiarkan dapat merupakan sendi-sendi negara hukum, karena membenarkan pertimbangan politik dijadikan sebagai panglima yang paling menentukan berlaku tidaknya sesuatu kaidah hukum ke dalam sesuatu peristiwa yang bersifat kejahatan yang bersifat konkrit dengan membuat hukum baru. - Preseden semacam itu akan memperlemah upaya perwujudan prinsip negara hukum sebagaimana yang seharusnya ditegakkan berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara tegas menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Padahal, hakikat keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai pelembagaan upaya untuk mengawal konstitusi dan menegakkan prinsip supremasi hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah era reformasi, tidak lain ialah upaya untuk memperkuat perwujudan cita-cita Negara Hukum itu. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahkamah berpendapat bahwa UU No 16/2003 dinyatakan inkonstitusional serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. - Bahwa pada dasarnya hukum itu harus berlaku ke depan (<i>prospectively</i>). - Bahwa asas non-restroaktif lebih mengacu kepada filosofi pemedanaan atas dasar pembalasan (<i>retributive</i>), padahal asas ini tidak lagi merupakan acuan utama dari sistem pemedanaan di negara kita

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>yang lebih merujuk pada asas preventif dan edukatif.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bahwa telah menjadi pengetahuan umum bahwa pengesampingan asas non-retroaktif membuka peluang bagi rezim penguasa tertentu untuk menggunakan hukum sebagai sarana balas dendam (<i>revenge</i>) terhadap lawan-lawan politik sebelumnya. - Bahwa saat ini tengah berlangsung upaya penegakan hukum (<i>rule of law</i>) termasuk penegakan peradilan yang <i>fair</i>. Adapun jaminan minimum bagi suatu proses peradilan yang fair adalah : asas praduga tak bersalah (<i>presumption of innocence</i>), persamaan kesempatan bagi pihak yang berperkara, pengucapan putusan secara terbuka untuk umum, asas <i>ne bis in idem</i>, pemberlakuan hukum yang lebih ringan bagi perbuatan yang tengah berproses (<i>pending cases</i>), dan larangan pemberlakuan asas retroaktif. - Bahwa UU 15/2003 telah cukup memenuhi harapan para jussisiabel. Namun UU 15/2003 tidak perlu diberlakukan surut, karena unsur-unsur dan jenis kejahatan yang terdapat dalam terorisme menurut UU dimaksud sebelumnya telah merupakan jenis kejahatan yang diancam dengan pidana berat. - Bahwa pemberlakuan prinsip retroaktif dalam hukum pidana hanyalah merupakan suatu pengecualian yang hanya dibolehkan dan diberlakukan pada perkara pelanggaran HAM berat sebagai kejahatan yang serius, yang merupakan jaminan terhadap hak-hak yang tidak dapat dikurangi.
		<p>Putusan MK Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003 dalam perkara Pengujian UU No 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap UUD NRI 1945,</p>

Materi Muatan BAB 1	Implementasi Dalam UU	Penafsiran Dalam Putusan MK
		<p>dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia No 18 Tahun 2004.¹⁷³</p> <ul style="list-style-type: none"> - Putusan ini menguji pasal 60 huruf g UU 12/2003 terhadap UUD NRI 1945 pasal 28C ayat (2), pasal 28D ayat (1), ayat (3), pasal 28I ayat (2). <p>Penafsiran MK atas UUD NRI 1945: Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Menimbang bahwa suatu tanggung jawab pidana hanya dapat dimintakan pertanggungjawabannya kepada pelaku (<i>dader</i>) atau yang turut serta (<i>mededader</i>) atau yang membantu (<i>medeplichtige</i>), maka adalah suatu tindakan yang bertentangan dengan hukum, rasa keadilan, kepastian hukum, serta prinsip-prinsip negara hukum apabila tanggung jawab tersebut dibebankan kepada seseorang yang tidak terlibat secara langsung; - Menimbang bahwa pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. - Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwasannya setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Ditegaskan pula dalam pasal 28I ayat (2) UUD 1945 bahwasannya setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. - Sebagai negara hukum, setiap pelanggaran yang mempunyai kaitan langsung dengan hak dan kebebasan warga negara harus didasarkan atas putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. <p>Penilaian MK atas UU yang diuji:</p>

¹⁷³ http://www.jdih.pn-bangkinang.go.id/admin/mk/download_mk.php?id=27 diakses tanggal 3 Agustus 2020.

2.3 PERMASALAHAN MATERI MUATAN KETENTUAN DALAM BAB I DAN UU YANG MELAKSANAKANNYA.

1. Pasal 1 ayat (1)

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi: “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.*” Pasal ini tidak mengalami perubahan dan disahkan pada Perubahan Ketiga tahun 2001.¹⁷⁴ Apabila dikaitkan dengan pasal 37 ayat (5) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “*Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.*” Artinya pembentuk UUD 1945 menghendaki bentuk NKRI, tidak dapat dilakukan perubahan kecuali MPR mengubah ketentuan pasal 37 UUD NRI 1945. Serta apabila dikaitkan kembali dengan Putusan MK No 137/PUU-XIII/2015 dalam perkara Pengujian UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD NRI 1945, dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan bahwa pembentukan negara Indonesia adalah hasil sebuah kompromi yang kemudian menjadi kesepakatan yang bersifat nasional. Salah satu dari kesepakatan nasional tersebut adalah mempertahankan NKRI yang berbentuk republik sebagai bentuk negara sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Prinsip NKRI dimuat lima kali dalam UUD 1945 yakni pasal 1 ayat (1), pasal 18, pasal 18B ayat (2), pasal 25A, pasal 37 ayat (5) UUD 1945, terhadap bentuk negara kesatuan tidak dapat dilakukan perubahan. Jadi sepanjang berkenaan dengan bentuk negara, secara konstitusional telah merupakan politik yang bersifat final.

Namun apabila dicermati lebih dalam, terdapat permasalahan bahwa antara pasal 1 ayat (1) dengan pasal 37 ayat (5) UUD NRI 1945 terdapat perbedaan nomenklatur. Rumusan Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 tidak membedakan pengertian “bentuk negara” dengan “bentuk pemerintahan”. Menurut Pasal 1 ayat (1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. Sementara nomenklatur yang digunakan dalam pasal 37 ayat (5) adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya antara pasal 1

174 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, *Naskah Komperhensif Perubahan UUD NRI 1945 Buku II Sendi-Sendi/ Fundamental Negara Edisi Revisi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK 2010, h.8.

ayat (1) dengan pasal 37 ayat (5) terdapat inkonsistensi penggunaan nomenklatur antara “Negara Kesatuan” dengan “Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Lebih lanjut yang menjadi permasalahan adalah apakah hanya terhadap “bentuk negara kesatuan” saja yang tidak bisa dilakukan perubahan atautkah juga terhadap “bentuk pemerintahan republik” dari Negara Indonesia.

Jika ditinjau dari pembahasan perubahan Pasal 37 UUD NRI 1945, pada saat itu I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri menyoroti Pasal 37 Ayat (3), (4), dan (5). Menyangkut terutama Ayat (5), I Ketut Astawa diantaranya menyampaikan bahwa:

“...menyangkut Ayat (5). Menyangkut Ayat (5) ini kita sudah sepakat Pak, bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak akan kita ubah. Kemudian bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian kalau kita lihat juga aspirasi masyarakat dari berbagai daerah yang menginginkan adanya satu pasal yang mengukuhkan kesepakatan ini di dalam yang merupakan hal-hal yang tidak perlu diubah. Ada juga pendapat dari daerah lain perlu ada suatu pasal yang menyatakan bahwa ada hal-hal tertentu yang begitu fundamental sehingga dicantumkan untuk tidak bisa diubah. Berdasarkan itu, kami menyarankan Ayat (5) adakan penyempurnaan sebagai berikut: ”Pembukaan Undang- Undang Dasar 1945 dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, bentuk Pemerintahan Republik tidak dapat diubah dan wilayah yuridiksi nasional Indonesia tidak dapat dibagi atau dipisahkan menjadi wilayah yang memiliki kedaulatan dan pemerintahan sendiri.”¹⁷⁵

Lebih lanjut, Soedijarto dari F-UG dalam hal tersebut I Ketut Astawa. Soedijarto menyatakan bahwa mengenai Ayat (5), kalau bisa Pembukaan, Bentuk Negara, Bentuk Republik itu tidak dapat diubah. Termasuk tidak ada wilayah yang dapat memisahkan diri untuk menjadi negara merdeka, kecuali kalau seluruh rakyat menghendaknya. Jadi, tidak memakai referendum sekian. Jika seluruh rakyat menghendaknya, baru boleh.¹⁷⁶

175 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, *Naskah Komperhensif Perubahan UUD NRI 1945 Buku X: Perubahan UUD, Aturan Peralihan, Aturan Tambahan*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK 2010, h. 95-96.

176 Ibid, h. 96.

Patrialis Akbar juga mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

“Kelima, berkenaan dengan bentuk Negara Kesatuan Republik ini. Kalau kita amati Pembukaan Undang-Undang Dasar bahwa di sini sudah memberikan suatu norma dasar bahwa negara Indonesia, yang dimaksud tentu Negara Republik Indonesia, sebagaimana termaksud di dalam alinea keempat. Nah, tentunya untuk mengubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia ini, kami sependapat juga dengan masukan-masukan yang ada di masyarakat. Waktu itu kami ke Palembang dengan Saudara Ali Masykur Musa, juga ada yang menghendaki agar Pasal 37 Ayat (5) ini tidak usah saja. Karena ini membuka peluang. Buat apa peluang ini kita buka? Kalau di sini, meskipun dengan referendum, maka berarti kita membuka jalan. Jadi jalan ini tidak usah diberikan, terserah nanti. Paling tidak kita sudah tidak memberikan suatu arah atau petunjuk, bahwa kemungkinan untuk mengubah bentuk negara kesatuan itu ada. Bagaimana kalau masalah Pasal 37 Ayat (5) ini kita tiadakan saja, sehingga tidak ada peluang untuk ke arah itu.”¹⁷⁷

Pada Rapat BP MPR, PAH I telah menyampaikan rancangan perubahan Pasal 37 Ayat (5): “Khusus putusan terhadap Perubahan Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan melalui referendum nasional dan mendapatkan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah rakyat yang mempunyai hak pilih”.¹⁷⁸ Hasil kerja PAH I tersebut disahkan BP MPR dan selanjutnya disampaikan kepada ST MPR 2002 guna dibahas dan diputuskan. Pembahasan secara mendalam mengenai materi perubahan UUD dilakukan dalam forum rapat-rapat, Komisi A yang mempunyai tugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Ada beberapa pembicaraan mengenai Pasal 37 yang muncul dalam Rapat Komisi A Tahun 2002 ke-2 mengenai pembahasan rancangan perubahan keempat UUD 1945. Dalam rapat yang dipimpin oleh Harun Kamil tersebut, Ali Masykur Musa dari F-KB mengusulkan agar Pasal 37 Ayat (5) untuk dihapus..¹⁷⁹

177 *Ibid*, h. 98-99

178 *Ibid*, h. 133.

179 *Ibid*, h. 134.

Sementara itu, R. Sulistyadi dari F-TNI/Polri menyampaikan pandangan dari hasil aspirasi masyarakat bahwa Pasal 37 bisa memberi peluang untuk mengubah bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁸⁰ Pada rapat komisi tersebut, pendapat anggota fraksi MPR terbagi dua kelompok, yakni sebagian bisa menerima rumusan Pasal 37 dan sebagian lagi belum bisa menerima perubahan Pasal 37, khususnya rumusan Ayat (5) karena dianggap berpotensi mengganggu eksistensi NKRI.¹⁸¹

Dalam perkembangannya, I Dewa Gede Palguna menyampaikan pendapat khususnya terkait Pasal 37 ayat (5) sebagai berikut:

“...Artinya, ketentuan di dalam yang menyangkut soal paham kedaulatan rakyat, bentuk negara kesatuan, bentuk pemerintahan republik, paham negara hukum itu yang terdapat di dalam Pasal 1, harus kita berani menyatakan secara tegas sebagai objek, bukan objek perubahan atau dalam norma-norma yang tidak dapat diubah-ubah, atau kita sebutkan sebagai pasal-pasal yang tidak dapat diubah, *non amendable article*.”¹⁸²

Ali Masykur Musa dari F-PPP menegaskan bahwa substansi dari Pasal 37 ayat (5) adalah mengenai NKRI.

“ Kita sesuai Pasal 37 Ayat (5), itu kan substansinya NKRI. Itu saja yang menjadi kesempatan kita. Jadi bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat diubah. Sudah begitu saja.”¹⁸³

Rapat Komisi A ST MPR 2002 Ke-4 (Lanjutan) akhirnya menyetujui rumusan Pasal 37, termasuk ayat (5) yang menyatakan bahwa “Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan” selanjutnya juga disetujui secara aklamasi pada Rapat Paripurna ST MPR 2002 ke-6 (Lanjutan ke-2) pada 10 Agustus 2002. Dengan demikian Pasal 37 menjadi bagian Perubahan Keempat UUD 1945.

180 *Loc.Cit.*

181 .

182 *Ibid*, h. 147.

183 *Ibid*, h. 151.

Terlihat dari pembahasan perubahan Pasal 37 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 bahwa yang dikehendaki untuk tidak dapat dilakukan perubahan adalah tidak hanya terhadap “bentuk negara kesatuan” namun juga terhadap “bentuk pemerintahan republik.”

Dalam konteks implementasi pada level Undang-Undang, secara spesifik tidak ada Undang-Undang yang menjabarkan atau mengatur detail ketentuan pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945. Hal ini karena tidak ada perintah pengaturan dari Ketentuan Pasal 1 ayat (1) dan rumusan pasal 1 merupakan ketentuan yang bersifat fundamental namun abstrak. Akan tetapi, terdapat beberapa Undang-Undang yang relevan terkait implementasi pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 sebagaimana telah diuraikan dalam tabel diatas. Undang-Undang yang relevan dengan pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 memang telah beberapa kali diujikan kepada Mahkamah Konstitusi. Terhadap pengujian Undang-Undang tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya belum pernah menyatakan bahwa norma Undang-Undang yang diuji bertentangan dengan pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945. Dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menguatkan argumentasi bahwa pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 adalah pasal yang bersifat final dan tidak perlu untuk dilakukan perubahan.

2. Pasal 1 ayat (2)

Prinsip kedaulatan rakyat telah ditetapkan Pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat.¹⁸⁴ Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Dalam rumusan awal UUD 1945 sebelum perubahan, kedaulatan dirumuskan bahwa “*Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*”. Konsep kedaulatan rakyat sudah menjadi polemik intelektual di antara pejuang kemerdekaan sejak tahun 1930-an, jauh sebelum konsep-konsep modern, seperti negara hukum (*rechstaat*) dan hak asasi manusia (HAM), diperdebatkan dalam rangka penyusunan UUD 1945.¹⁸⁵ Kedaulatan rakyat

184 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, *Naskah Komperhensif Perubahan UUD NRI 1945 Buku II Sendi-Sendi/ Fundamental Negara, Op.Cit.*, h.58.

185 Jimly Assidique, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivisme Dalam Kebijakan Selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980*, Disertasi Doktor UI 1994, hlm. 5.

adalah konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.¹⁸⁶ Lingkup kedaulatan (*domain of sovereignty*) meliputi dua hal penting, yaitu (a) siapa yang memegang kekuasaan tertinggi dalam negara dan (b) apa yang dikuasai oleh pemegang kekuasaan tertinggi.¹⁸⁷ Ajaran kedaulatan rakyat yang dianut dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945 adalah kedaulatan pada umumnya ditafsirkan sebagai wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara (*competence de la competence*).¹⁸⁸

Penjelasan Pasal 1 UUD 1945 memberi arti bahwa “Majelis ialah penyelenggara negara yang tertinggi. Majelis ini dianggap sebagai penjelmaan rakyat yang memegang kedaulatan negara.” Lebih lanjut penjelasan Pasal 3 UUD 1945 menyatakan bahwa “Oleh karena MPR memegang kedaulatan negara maka kekuasaannya tidak terbatas...” Ketika Orde baru, kedudukan tertinggi ini diberi nama Lembaga Tertinggi Negara, sedangkan lembaga negara lainnya seperti Presiden, DPR, DPA, BPK dan MA merupakan Lembaga Tinggi Negara. Dalam praktiknya, sebutan Lembaga Tertinggi Negara dengan kekuasaan tidak terbatas tersebut digunakan sebagai alat, antara lain untuk memperbesar kekuasaan Presiden di luar ketentuan UUD 1945, misalnya seperti TAP MPR No. V Tahun 1998 yang memberi kekuasaan tidak terbatas kepada Presiden demi pembangunan. Selain itu, kekuasaan tidak terbatas juga digunakan untuk membuat berbagai ketetapan di luar wewenang MPR di luar materi muatan dan tata cara yang ditentukan dalam UUD. Hal yang sama terjadi ketika masa Orde Lama, seperti TAP MPRS No. III/MPRS/1963 yang berkaitan dengan pengangkatan Presiden Soekarno menjadi Presiden seumur hidup. Praktik ketatanegaraan tersebut merupakan pelanggaran terhadap UUD dan semuanya dianggap bersumber dari penyalahgunaan arti MPR sebagai penyelenggara negara tertinggi yang memegang kedaulatan negara yang disertai kekuasaan tidak terbatas.¹⁸⁹

Praktik-praktik ketatanegaraan yang melanggar UUD menyebabkan MPR (masa reformasi) memutuskan meniadakan Pasal 1 ayat (2) lama dan diganti menjadi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan

186 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, *Op.cit*, h.60.

187 *Ibid*.

188 *Ibid*.

189 Bagir Manan, DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 baru, FH UII Press, Jakarta 2004, h. 77-78.

menurut UUD” dalam perubahan ketiga.¹⁹⁰ Perubahan UUD 1945 memberikan implikasi terhadap posisi dan kedudukan MPR sebagai representasi kedaulatan Rakyat. Menurut UUD 1945 hasil perubahan tidak ada lagi lembaga tertinggi negara. UUD 1945 hasil perubahan menciptakan lembaga negara dalam hubungan fungsional yang horizontal, bukan dalam hubungan struktural yang vertikal.¹⁹¹ Perumusan pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 sudah tepat dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat.

Dalam konteks implementasi pada level Undang-Undang, secara spesifik tidak ada Undang-Undang yang menjabarkan atau mengatur detail ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Hal ini karena tidak ada perintah pengaturan dari Ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan rumusan pada ayat ini merupakan ketentuan yang bersifat fundamental namun abstrak. Secara spesifik tidak ada Undang-Undang yang menjabarkan atau mengatur detail ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Akan tetapi, terdapat beberapa Undang-Undang yang relevan terkait implementasi pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, diantaranya UU 3/2002 tentang Pertahanan Negara, UU 2/2011 tentang Parpol, UU 16/2017 tentang Ormas, UU Pilkada. Undang-Undang yang relevan terhadap implementasi pasal 1 ayat (2) tersebut setelah diuji di Mahkamah Konstitusi terdapat beberapa kesimpulan yakni dinyatakan konstitusional, inkonstitusional, dan inkonstitusional bersyarat. Artinya yang harus dibenahi dalam rangka menegakkan kedaulatan rakyat adalah UU yang relevan mengatur implementasi pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 serta praktek ketatanegaraan yang terjadi saat ini. Maksud dari praktek ketatanegaraan yang kurang sesuai dengan pasal 1 ayat (2) yakni salah satunya praktek perpolitikan pencalonan DPD yang mana visi kedaulatan rakyat berangsur-angsur terkikis menjadi kedaulatan partai politik.

3. Pasal 1 ayat (3)

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Indonesia sebagai negara hukum diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) yang merupakan hasil perubahan ketiga (2001) yang berbunyi, ”Negara Indonesia adalah negara hukum”.¹⁹² Negara hukum yang dimaksud ialah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak

¹⁹⁰ *Ibid*, h. 78.

¹⁹¹ *Ibid*.

¹⁹² *Ibid*, h.62.

dipertanggungjawabkan (akuntabel).¹⁹³ Paham negara hukum sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) berkaitan erat dengan paham negara kesejahteraan (*welfare state*) atau paham negara hukum materiil sesuai dengan bunyi alinea keempat Pembukaan dan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.¹⁹⁴ Sebagai salah satu asas penyelenggaraan negara dan pemerintahan, asas negara hukum ini seharusnya menjiwai seluruh ketentuan konstitusional yang terdapat dalam UUD NRI 1945.¹⁹⁵

Sumber dari segala sumber hukum Negara Republik Indonesia adalah Pancasila.¹⁹⁶ Mengenai dasar negara Pancasila yang sempat dibahas hingga Perubahan Ketiga tahun 2001 disepakati untuk tidak dimasukkan sebagai bagian dari batang tubuh dan tetap dipertahankan dalam Pembukaan UUD 1945.¹⁹⁷ Walaupun telah menjadi kesepakatan bahwa Pancasila tidak dimasukkan dalam batang tubuh UUD 1945, yang menjadi permasalahan adalah sumber dari segala sumber hukum justru diatur dalam Undang-Undang, dimana kedudukan Undang-Undang secara hierarki berada dibawah UUD 1945. Nomenklatur “Pancasila” pun tidak ditemukan di dalam seluruh kerangka UUD NRI 1945. Selama pemerintahan Orde Baru, seluruh rakyat Indonesia dilarang membahas Pancasila terlebih membuat penafsirannya.¹⁹⁸ Jika ada kritikan negara lain tentang pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia, pemerintah pada waktu itu cukup mengatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila, dan hak asasi manusia di Indonesia berdasarkan Pancasila.¹⁹⁹ Ketiadaan nomenklatur Pancasila dalam seluruh kerangka UUD 1945 menjadi salah satu persoalan yang muncul di kalangan masyarakat.²⁰⁰ Oleh, karenanya penting untuk ditambahkan frasa “Pancasila” dalam batang tubuh UUD 1945.

Selain itu, jika Pasal 1 ayat (3) dikaitkan dengan Pasal 1 ayat (2) bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD” maka bahwa dalam negara hukum Indonesia yang menegakkan

193 *Ibid.*

194 *Ibid.*, h.63.

195 Bagir Manan dan Susi dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi : Makna dan Aktualisasi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta2014, h. 235.

196 Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

197 *Ibid.*, h.8.

198 *Ibid.*, h.103-104.

199 *Ibid.*

200 *Ibid.*, h.97.

supremasi hukum, penyelenggaraan kedaulatan rakyat juga harus bisa dipertanggungjawabkan berdasarkan UUD NRI 1945. Jangan sampai terulang kembali contoh-contoh praktik ketatanegaraan seperti pada masa Orde lama dan Orde baru yang tidak sesuai dengan UUD NRI 1945. Oleh karena itu juga perlu dikaji lebih mendalam mengenai pencantuman hierarki Peraturan Perundang-Undangan di dalam UUD NRI 1945 yang selama ini hanya di atur pada level UU, yakni dalam UU 12/2011. Sebagai contoh, jika berdasar Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Jika berdasarkan Pasal 7 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Kekuatan hukum Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1)” maka seharusnya Peraturan Pemerintah “lebih kuat” jika dibandingkan dengan Peraturan Presiden. Namun jika Presiden tidak berhati-hati maka bisa ditakutkan praktik penggunaan Peraturan Presiden akan lebih dominan dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah. Jika dikaji dari fungsinya, Peraturan Pemerintah berfungsi untuk menyelenggarakan:

- a. Pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Undang-Undang yang tegas-tegas menyebutnya. Hal ini sesuai dengan Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya;
- b. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Undang-Undang yang mengatur meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya.²⁰¹

Sedangkan fungsi Peraturan Presiden adalah:

201 Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan : Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta 2007, h. 221-222.

- a. Menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan;
- b. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah yang tegas-tegas menyebutnya;
- c. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Peraturan Pemerintah, meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya.²⁰²

Gagasan merumuskan ulang ketentuan mengenai negara hukum dikaitkan dengan Pancasila dan sistem perundang-undangan dapat dilakukan dengan merumuskan model hierarki atau tetap seperti yang saat ini dengan memberikan beberapa penekanan. Misalnya, tegas dinyatakan bahwa dalam melaksanakan kekuasaan pemerintahan negara, Presiden menetapkan PP untuk melaksanakan UUD. Rumusan demikian menjadi pengunci bagi jenis peraturan presiden yang sebenarnya tidak ada standard alasan dikeluarkan dan batasan materi muatannya untuk membedakan dengan PP.

2.4 IUS CONSTITUENDUM MATERI MUATAN BAB I DAN UNDANG-UNDANG YANG MELAKSANAKAN UUD.

Berdasarkan uraian dan analisa pada bagian tersebut di atas, kajian ini memberikan mengusulkan pengaturan pada masa mendatang terhadap UUD NRI 1945 dan Undang-Undang, sebagai berikut:

202 Ibid, h. 224-225.

Tabel 4:

Ius Constituendum Materi Muatan Bab I

Ketentuan Dalam Bab I	Usulan	Argumentasi
<p>Pasal 1 ayat (1):</p> <p>Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.</p>	<p>Berubah</p> <p>Alternatif 1 :</p> <p>Memisahkan antara bentuk negara dan bentuk pemerintahan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia ialah kesatuan • Bentuk Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia ialah Republik. 	<p>Rumusan Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945 tidak membedakan pengertian “bentuk negara” dengan “bentuk pemerintahan”. Sementara nomenklatur yang digunakan dalam pasal 37 ayat (5) adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya antara pasal 1 ayat (1) dengan pasal 37 ayat (5) terdapat inkonsistensi penggunaan nomenklatur antara negara kesatuan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia.</p>
<p>Pasal 1 ayat (2):</p> <p>Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.***)</p>	<p>Tidak ada perubahan</p>	<p>Perumusan pasal sudah tepat</p>
<p>Pasal 1 ayat (3):</p> <p>Negara Indonesia adalah negara hukum</p>	<p>Berubah</p> <p>Alternatif I:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tetap <p>Alternatif II:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Negara Indonesia adalah negara hukum, yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. <p>Alternatif III:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ayat (3) tetap dan ditambahkan ayat (4) “Sumber dari segala sumber hukum adalah Pancasila.” <p>Alternatif IV:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ditambahkan ayat yang mengatur hierarki peraturan perundang-undangan “Jenis dan hierarki 	<p>Pancasila sebagai ideologi bangsa, sebagai dasar negara dan sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia tidak termaktub frasa “Pancasila” dalam seluruh kerangka UUD 1945.</p>

	Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: <ol style="list-style-type: none"> a. UUD NRI 1945; b. Ketetapan MPR c. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. 	
--	--	--

Tabel 5:

***Ius Constituendum* Undang-Undang Yang Melaksanakan BAB I**

Gagasan	Argumentasi
<p>Secara umum prinsip tentang bentuk negara, kedaulatan dan prinsip negara hukum bisa dielaborasi secara luas dalam berbagai Undang-Undang, karena Pasal 1 adalah prinsip bernegara dan prinsip yang dianut dalam konstitusi.</p> <p>Untuk elaborasi hal tersebut dalam UU memerlukan pencermatan pula apa makna dan ruang lingkup dari ketiga prinsip tersebut dalam putusan MK.</p>	<p>Pasal 1 UUD NRI 1945 adalah pasal yang prinsip dan abstrak. Pasal ini dapat ditafsirkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Maka penting untuk menimbang putusan MK dalam pembentukan Undang-Undang.</p>
<p>Khusus mengenai prinsip negara hukum yang dielaborasi lebih lanjut dalam kaitan dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, bila tidak dapat diatur dalam UUD, perlu diatur dalam UU bahwa hal ini merupakan bagian dari prinsip negara hukum. Pembatasan mengenai regulasi apa yang dapat dikeluarkan Presiden perlu diberikan limitasi, utamanya dalam kaitan dengan bentuk hukum Perpres.</p>	<p>Prinsip negara hukum tidak hanya berkaitan dengan adanya kekuasaan kehakiman, sebagaimana tercermin dalam beberapa peraturan perundang-undangan di bidang kekuasaan kehakiman. Kenyataan faktual pembangunan hukum berbasis peraturan perundang-undangan, maka perlu mengatur hal ini dalam Undang-Undang termasuk tentang limitasi jenis peraturan perundang-undangan.</p>

BAB III
EVALUASI MATERI MUATAN DAN PELAKSANAAN BAB II
UUD NRI 1945

3.1 KONSEP DAN MAKNA MATERI MUATAN KETENTUAN
BAB II MENURUT PEMBENTUK UUD

3.1.1 Konsep Dalam Bab II UUD NRI 1945

Ketentuan pada Bab II Undang-Undang Dasar NRI 1945 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil amandemen ketiga dan keempat secara lengkap berbunyi sebagai berikut:

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.****)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di Ibu Kota Negara.
- (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Pasal 3

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. ***)
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.***/ ****)
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.***/***)

Berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat setidaknya 2 konsep utama dalam Bab II, yakni Badan Perwakilan dan Konsep Kekuasaan Badan Perwakilan.

A. Konsep Badan Perwakilan

Alfred de Grazia mengemukakan bahwa perwakilan diartikan sebagai hubungan diantara dua pihak, yaitu wakil dengan terwakil dimana wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakil.²⁰³ Miriam Budiardjo menyatakan bahwa Perwakilan (*representation*) adalah konsep bahwa seorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar.²⁰⁴ Konsep perwakilan dalam pengertian bahwa seseorang mewakili orang lain pada hakikatnya adalah istilah modern. Yunani kuno tidak mempunyai kata itu sekalipun warga negara kota tersebut memilih sejumlah pejabat dan kadang-kadang mengirim duta yang sesungguhnya merupakan kegiatan yang masa ini dikategorikan ke dalam perwakilan”.²⁰⁵ Konsep perwakilan pada dasarnya berkaitan pula dengan gagasan demokrasi dimana salah satu prasyarat mutlak demokrasi adalah kebutuhan akan partisipasi dalam menjalankan prinsip kedaulatan rakyat. Secara fungsional konsep perwakilan tidaklah terpisah dengan badan perwakilan (rakyat) sebagai suatu lembaga yang dibangun oleh para wakil rakyat dengan fungsi merealisasikan kekuasaan rakyat dalam bentuk suatu aspek lembaga (institusi) dan proses pemerintahan sehingga kemudian diperlukan pembentukan badan perwakilan. Ide pembentukan badan perwakilan rakyat pada dasarnya bermula dari keperluan masyarakat akan hukum sebagai sarana untuk mengatur kehidupan bersama di samping kebutuhannya akan badan yang membuat dan memberlakukannya. Sejalan dengan ide tersebut, penguasa suatu negara secara keseluruhan membuat hukum atas nama rakyatnya dan memberlakukannya untuk menyelenggarakan kehidupan bersama. Di sini walaupun penguasa negara sudah di bagi berdasarkan penugasan-penugasan tertentu, namun dalam

203 Dalam D.L. Sills, ed., *International Encyclopedia of The Social Sciences*, vol. 13. N.Y.: The Macmillan Press and The Free Press, 1968, h. 401.

204 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, h. 175.

205 Pitkin, *The Concept of Representation*. Berkeley, Calif.: University of California Press, 1967 dan Giovanni Sartori, “Representation: Theory”. Dalam D.L. Sills, ed., *The International Encyclopedia of The Social Sciences*, vol. 13. N.Y., The Macmillan Press and The Free Press, 1968, h. 2-3.

hal pembuatan hukum semua pihak melibatkan diri. Maka perwakilan dalam hal ini adalah pangkal pokok dari antara rakyat dan penguasa sebagaimana dinyatakan oleh Martin Loughlin bahwa *"It is only through representation that those exercising governmental power are given certain responsibilities; similarly, it is only through representation that the people are transformed into citizen. In this sense, it might be said that public power is both generated and utilized through representation"*.

Menurut Arbi Sanit, studi yang sistematis dan serba mencakup mengenai perwakilan politik tampaknya berkembang dari penelitian-penelitian mengenai badan perwakilan yang lebih dikenal dengan parlemen²⁰⁶. Dalam sejarah Eropa sebelum masa lembaga semacam ini memang sudah ada. Tetapi tugas utamanya lebih tetap disebut sebagai lembaga penasihat, dan keanggotaannya ditentukan sendiri oleh raja. Di Belanda, misalnya, lembaga seperti itu pada awalnya bernama 'Raad van Staat' atau Dewan Negara. Setelah masa revolusi yang antara lain menghasilkan pembentukan lembaga-lembaga perwakilan rakyat di berbagai negara, fungsi lembaga penasihat itu menjadi berkurang, dan perannya digantikan oleh lembaga perwakilan yang kemudian dikenal sebagai parlemen. Hadirnya lembaga ini dapat dikatakan sebagai buah dari revolusi yang menuntut pembatasan terhadap kekuasaan raja yang otoritarian. Revolusi di Perancis, Inggris, Jerman dan Belanda memperlihatkan gejala yang sama, yaitu sebagai hasil perjuangan rakyat yang menentang kekuasaan para Raja, dibentuklah mekanisme kelembagaan perwakilan rakyat yang memiliki peran ikut menentukan keputusan-keputusan pemerintah yang menyangkut kepentingan rakyat banyak dan aktif mengawasi atau mengendalikan pelaksanaan keputusan-keputusan itu.

Perkembangan fungsi parlemen yang dioperasikan oleh anggotanya didorong pula oleh pemikiran yang menggariskan bahwa semua orang diwakili di parlemen dan gagasan bahwa penguasa merupakan simbolik dari keseluruhan rakyat. Dalam studi atas peran badan perwakilan atau parlemen diketahui bahwa institusi ini berkembang dalam dua tahap sesuai dengan kedua peran utamanya. Peran lembaga ini sebagai badan pembuat hukum menyebabkannya dikenal sebagai Dewan atau Badan Legislatif telah berkembang selama 20 abad, mulai dari abad ke-5 Sebelum Masehi

206 Arbi Sanit, *loc.cit.*, h. 5.

di Yunani kuno dan Romawi sampai akhir abad ke-14 di Inggris. Namun peran legislasi badan tersebut secara penuh baru berlangsung dalam 5 abad terakhir ini. Sedangkan peranan lembaga ini sebagai himpunan wakil rakyat yang membuatnya dikenal sebagai badan perwakilan (*representative*) tampaknya berkembang lebih lambat dari perannya yang terdahulu. Sampai pertengahan abad ke-17 berbagai cara untuk memperoleh status selaku wakil atau memperoleh hak untuk bertindak selaku wakil rakyat bergantung kepada kekuasaan raja atau pimpinan negara yang tertinggi. Raja Romawi menyatakan dirinya sendiri sebagai mewakili rakyat. Senator Yunani kuno dan juga Romawi ialah orang-orang pilihan yang diangkat ataupun mendapat restu raja. Bahkan anggota parlemen Inggris sebelum tahun 1640-an adalah para baron yang diangkat oleh raja. Baru pada pertengahan abad ke-17 Parlemen Inggris menjadi lembaga perwakilan modern yang ditandai pemilihan terhadap anggotanya (*Member of Parliament*).²⁰⁷

Perkembangan peran dari badan perwakilan modern yang beragam pada dasarnya mengarah pada fungsi-fungsi utama dari badan perwakilan, yakni, pertama fungsi pengaturan yang menyebabkan institusi ini disebut badan legislatif atau badan pembuat Undang-Undang. Setelah berkembangnya teori '*separation of power*', fungsi pengaturan itulah yang biasa dinamakan fungsi legislasi (*regeling functie atau regulative function*). Melalui fungsi ini parlemen menunjukkan bahwa dirinya sebagai wakil rakyat dengan memasukkan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya ke dalam pasal-pasal Undang-Undang yang dihasilkan. Tetapi harus dicatat bahwa badan perwakilan rakyat bukanlah satu-satunya lembaga pembuat hukum. Tetapi jelas bahwa lembaga itu berwenang membuat Undang-Undang". Kedua, fungsi pengawasan. Pengawasan yang dilakukan oleh badan perwakilan utamanya adalah berkaitan dengan dengan keputusan yang telah dikeluarkan dalam bentuk Undang-Undang, yakni apakah eksekutif telah melaksanakan secara tepat Undang-Undang tersebut. Selain itu pengawasan itu merupakan konsekuensi dari kekuasaan rakyat yang dioperasikannya. Sebagai pemegang mandat kekuasaan badan perwakilan bertanggung jawab atas pemanfaatan mandat tersebut kepada pemberinya²⁰⁸. Karena badan perwakilan merupakan lembaga politik dalam artian bahwa penggunaan kekuasaan rakyat yang ada di tangannya

207 Arbi Sanit, *op.cit.*, h. 46.

208 *Ibid.*, hal. 51.

diproses berdasarkan tata cara atau proses politik, maka pengawasan yang dilakukannya tentulah bersifat politis. Berbagai bentuk pengawasan politik yang dapat dimanfaatkan oleh lembaga ini ialah bertanya, interpelasi, angket, dan mosi. Kedua fungsi tersebut merupakan fungsi utama suatu badan perwakilan. Fungsi yang lain yang kemudian berkembang sebagai fungsi tambahan atas lembaga ini adalah dalam hal keuangan negara dimana karena mewakili rakyat maka badan ini berwenang menentukan pemasukan dan pengeluaran uang negara yang pada hakikatnya adalah uang rakyat.

Prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum amendemen diwujudkan dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat yang diakui sebagai lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas.²⁰⁹ Menurut Soewoto Mulyosudarmo rumusan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, tidak memberikan diskripsi yang realistis, karena kekuasaan ternyata bukan lagi di MPR sepenuhnya²¹⁰. Kekuasaan terbagi untuk Pemerintah Daerah dan Lembaga tinggi, dan sebagian masih tetap berada di MPR. Pasca amendemen, ketentuan pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa Kekuasaan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945” lebih mencerminkan keadaan yang sebenarnya tentang pengaturan kekuasaan tertinggi. Formula demikian lebih realistis, dalam artian menampung prinsip ketatanegaraan sekaligus, yaitu kedaulatan hukum, kedaulatan rakyat dan kedaulatan parlemen.²¹¹

Pasca amendemen UUD 1945, badan perwakilan mengalami perubahan mendasar, dengan tetap mempertahankan keberadaan MPR. Perubahan-perubahan penting tersebut adalah: Pertama, di dalam MPR (sebelum amendemen UUD 1945) terdapat perwakilan politik (DPR), utusan kelompok fungsional yang tidak memberikan aspirasi melalui partai politik (Utusan Golongan) dan utusan daerah sebagai kelompok non

209Terdapat enam wewenang MPR dalam UUD 1945 sebelum amendemen, yaitu menetapkan Undang-Undang Dasar & mengubah Undang-Undang Dasar; menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara; memilih Presiden dan Wakil Presiden; meminta dan menilai pertanggungjawaban Presiden; memberhentikan Presiden dan/ atau Wakil Presiden.

210Soewoto Mulyosudarno, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, In-Trans, Malang, 2004, h. 4

211 *Ibid.*

partai yang diharapkan membawakan aspirasi daerah. Susunan MPR oleh penggagasnya dirancang sebagai "*uitbereiding*" dari DPR, yang artinya tidak lain merupakan perluasan perwakilan politik yang ditambah unsur kelompok non partai yang membawa kepentingan golongan dan daerah²¹². Pasca amandemen, susunan keanggotaan MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang mencerminkan prinsip perwakilan politik (*political representation*) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang mencerminkan prinsip perwakilan daerah (*regional representatif*). Kedua, perubahan susunan MPR juga membawa mendasar mengenai kedudukan MPR yang tidak lagi berfungsi sebagai '*supreme body*'²¹³ yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol. Wewenang MPR pasca amandemen adalah menetapkan Undang-Undang Dasar dan/atau Perubahan UUD; melantik Presiden dan Wakil Presiden, memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta menetapkan Presiden dan/atau Wakil Presiden pengganti sampai terpilihnya Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana mestinya. Ketiga, mempertegas prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) fungsi legislatif dan eksekutif. Kekuasaan membentuk UU ditangan DPR bukan Presiden sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (1) juncto pasal 20 ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945 sebelum amandemen. Presiden sebagai kepala pemerintahan eksekutif tetap diakui haknya untuk mengajukan suatu rancangan Undang-Undang. Keempat, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat dalam ketentuan pasal 6A ayat (1) merupakan penegasan dan penguatan terhadap sistem presidensial. Konsekuensi pemilihan langsung oleh rakyat itu adalah hilangnya pertanggungjawaban Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, karena pertanggungjawabannya kepada rakyat.

Majelis Permusyawaratan Rakyat sebenarnya dirancang untuk diubah menjadi nama untuk suatu badan perwakilan atau parlemen Indonesia yang terdiri atas dua kamar dewan. Kamar pertama disebut Dewan Perwakilan Rakyat, dan kamar kedua disebut Dewan Perwakilan Daerah.²¹⁴ Tetapi rumusan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa

212*Ibid.*

213Kedudukan MPR yang tidak lagi sebagai '*supreme body*' secara mendasar adalah akibat perubahan rumusan mengenai kedaulatan rakyat yang diatur dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945. MPR tidak lagi menjadi lembaga yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat.

214Hal ini dapat dibuktikan dari perdebatan muncul dalam perdebatan pada proses amandemen UUD 1945, Bagi Indonesia, bikameral yang *strong* ini sebuah kebutuhan yang sangat mendesak, mengingat beragamnya masyarakat kita, mengingat berbagai

”Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang- Undang”. Ketentuan yang demikian menunjukkan bahwa struktur badan perwakilan di Indonesia dapat dikatakan terdiri dari tiga institusi, yakni MPR, DPR dan DPD. Hal ini karena secara jelas MPR merupakan institusi tersendiri yang permanen, bukan sebuah forum gabungan DPR dan DPD.²¹⁵ Selain struktur MPR tidak secara tegas dinyatakan terdiri atas anggota DPR dan DPD, bukan kelembagaan DPR dan DPD. Sebenarnya (bila) susunan MPR hanya terdiri atas DPR dan DPD, maka timbul peluang untuk melaksanakan sistem perwakilan bikameral.²¹⁶ Dengan demikian, dari perspektif susunan kelembagaannya, sulit untuk menyatakan bahwa model badan perwakilan

macam daerah dengan tingkat perkembangan dengan tingkat kepentingan, sehingga sebenarnya bikameralisme yang kuat itu dimaksudkan untuk bisa memperjuangkan lebih baik aspirasi kepentingan yang berkembang di berbagai daerah, sehingga bikameralisme yang kuat ini, bisa kita anggap sebagai bagian dari usaha untuk memperkuat negara kesatuan. Lihat *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Buku III, Jilid I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, h. 215.

215 Tentang fungsi MPR sebagai *‘joint session’*, anggota Tim Ahli Maswadi Rauf memberikan penjelasan mengenai kedudukan MPR. “Pertama, yang ingin saya singgung adalah mengenai kedudukan MPR. Itu memang berbeda dengan pandangan sebagian fraksi. Kami berpendapat, bahwa MPR itu tidak lagi menonjol peranannya di masa yang akan datang karena yang lebih banyak berperan adalah DPR dan DPD. Oleh karena itu, kami menyebutkan bahwa MPR itu hanyalah sebuah *joint session* dari kedua badan tersebut. Pertama, yang ingin saya singgung adalah mengenai kedudukan MPR. Itu memang berbeda dengan pandangan sebagian fraksi. Kami berpendapat, bahwa MPR itu tidak lagi menonjol peranannya di masa yang akan datang karena yang lebih banyak berperan adalah DPR dan DPD. Oleh karena itu, kami menyebutkan bahwa MPR itu hanyalah sebuah *joint session* dari kedua badan tersebut”. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, h. 222.

216 Sistem bikameral adalah sistem pembuatan Undang-Undang yang prosesnya diselesaikan dalam 2 kamar, yaitu majelis tinggi dan mejelis rendah. Parlemen Belanda dinamakan “Staten general” yang terdiri dari 2 majelis, yaitu “de eerste kamer” dan “de tweede kamer”. Setiap Undang-Undang dibahas dan disetujui di majelis yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum (“de tweede kamer”) dan kemudian dibahas di anggota majelis yang keanggotaannya diangkat oleh ratu Belanda (“de eerste kamer”). Sistem bikameral bukan hanya merujuk adanya 2 dewan dalam suatu negara, tetapi dilihat pula dari proses pembuatan Undang-Undang yang melalui 2 dewan atau kamar. Walaupun melalui sidang tahunan MPR, Dewan Perwakilan Rakyat terbentuk, tetapi masih belum berhasil merumuskan kembali susunan MPR. Disamping itu gagal pula upaya untuk memberikan kewenangan yang sama antara DPR dan DPD. Dengan demikian perubahan ketiga UUD 1945 tidak mengubah *system unicameral* menjadi *system bicameral*.

Indonesia menganut *bicameral system*, melainkan badan perwakilan dengan tiga kamar. Apabila dilihat dari kekuasaan pembentukan Undang-Undang, maka wewenang DPD yang tidak sederajat dengan DPR, sesungguhnya tidak merubah wajah parlemen Indonesia yang *monocameral* ke bentuk *bicameral*.²¹⁷

B. Konsep Kekuasaan Badan Perwakilan

Dalam diskursus mengenai kelembagaan negara, lembaga perwakilan rakyat selalu menjadi permasalahan yang dianggap penting untuk di tata sedemikian rupa, baik dari segi kelembagaan maupun dari segi kewenangan yang dimiliki lembaga perwakilan tersebut. Dalam teori trias politica yang dikemukakan oleh Montesqieau terlihat sangat jelas bahwa lembaga perwakilan rakyat atau lembaga legislatif merupakan salah satu lembaga negara yang berdiri sendiri yang terpisah dengan lembaga negara yang lainnya.²¹⁸ Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa cabang kekuasaan legislatif cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat. Kegiatan bernegara, pertama-tama adalah untuk mengatur kehidupan bersama. Oleh karena itu, kewenangan untuk menetapkan peraturan itu pertama-tama harus diberikan kepada lembaga perwakilan rakyat atau parlemen atau lembaga legislatif.²¹⁹

Sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, maka lembaga perwakilan rakyat juga merupakan lembaga yang berfungsi sebagai *checks and balances* terhadap lembaga negara lainnya. Untuk menjalankan fungsinya tersebut, maka lembaga perwakilan rakyat biasanya diberikan beberapa fungsi misalkan fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. *Checks and balances* tersebut bertujuan supaya antar pelaksana kekuasaan negara saling mengawasi dan mengimbangi satu dengan yang lainnya.

²¹⁷Suwoto Mulyosudarmo, *loc.cit*.

²¹⁸Teori Montesqieau ini kemudian oleh Imanuel Kant disebut sebagai Trias Politica (Tri artinya tiga, As artinya poros, dan politica artinya kekuasaan). Trias politica adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan, pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membentuk Undang-Undang (*rule making function*), kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (*rule application function*), ketiga, kekuasaan yudisiil atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang (*rule adjudication function*). Trias politica adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Baca Romi Librayanto, Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, (Makasar: PuKAP, 2008), h. 18

²¹⁹Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 298

Dalam artian bahwa kewenangan lembaga negara yang satu akan selalu dibatasi dengan kewenangan lembaga negara yang lain. Dengan konsep tersebut, maka sesungguhnya *checks and balances* bertitik tolak pada adanya *power limit power*. Prinsip *checks and balances* tersebut tidak hanya berlaku ke luar, dalam artian bahwa hanya ditujukan kepada lembaga negara yang menjalankan fungsi selain fungsi yang dijalankan oleh lembaga perwakilan rakyat. Namun dalam ketatanegaraan modern, prinsip tersebut juga harus diterapkan di dalam lembaga parlemen itu sendiri. Artinya dalam lembaga perwakilan rakyat itu sendiri, prinsip *checks and balances* diterapkan dengan cara mendesain lembaga perwakilan rakyat itu sendiri baik dari segi kelembagaan maupun dari segi kewenangan.

Apabila dilihat dari struktur kelembagaan, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa secara umum ada tiga prinsip perwakilan yang dikenal di dunia yaitu i) representasi politik (*political representation*), ii) representasi teritorial (*territorial representation*), dan iii) representasi fungsional (*functional representation*).²²⁰ Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa:²²¹

“yang pertama adalah perwakilan melalui prosedur partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi modern. Namun pilar partai politik ini dipandang tidak sempurna jika tidak dilengkapi dengan sistem “*double check*” sehingga aspirasi dan kepentingan seluruh rakyat benar-benar dapat disalurkan dengan baik. Karena itu diciptakan pula adanya mekanisme perwakilan daerah (*regional representation*) atau perwakilan teritorial (*territorial representation*). Untuk negara-negara yang kompleks, apalagi negara-negara yang berbentuk federal, sistem “*double check*” ini dianggap lebih ideal. Karena itu, banyak diantaranya mengadopsi keduanya dengan membentuk struktur parlemen bikameral atau dua kamar.

Namun dalam pertimbangan dibentuknya dua kamar atau dua institusi parlemen itu, sesuai dengan pengalaman sejarah di masing-masing negara, terkadang tidak didasarkan pada pertimbangan teritorial,

220 Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, PT. BIP, Jakarta, , 2007, h. 154.

221 *Ibid*

melainkan didasarkan atas pertimbangan fungsional. Misalkan di Inggris Majelis tinggi yang disebut sebagai *House of Lord* dibedakan dari majelis rendah yang disebut *House of Commons* bukan berdasarkan prinsip representasi politik dan representasi teritorial. *House of Lord* mencerminkan keterwakilan fungsional, yaitu kelompok-kelompok tuan tanah dan para bangsawan Inggris yang dulunya berkuasa mutlak, yang selanjutnya ditampung kepentingannya dalam wadah *House of Lord*. Sedangkan *House of Commons* mencerminkan keterwakilan rakyat secara politik melalui peranan partai politik sebagai pilar demokrasi.²²²

Menurut Jhon A. Jacobson²²³, bahwa secara umum struktur organisasi lembaga perwakilan rakyat terdiri dari dua bentuk yaitu lembaga perwakilan satu kamar (*unicameral*) dan lembaga perwakilan rakyat dua kamar (*bicameral*). Namun ada juga negara yang telah mengembangkan struktur lembaga perwakilan rakyat yang disebut dengan trikameral. Pengadopsian struktur lembaga perwakilan rakyat semacam ini sangat tergantung pada adanya latar belakang historis berdirinya dan eksistensinya sebuah negara.

Seperti yang telah dinyatakan oleh Bagir Manan,²²⁴ bahwa praktek unikameral dan bikameral tidak terkait dengan landasan bernegara, bentuk negara, bentuk pemerintahan, atau sistem pemerintahan tertentu. Tetapi kedua bentuk itu merupakan hasil proses panjang praktek ketatanegaraan di berbagai belahan dunia. Unikameral atau monokameral adalah parlemen yang terdiri atas satu lembaga perwakilan. Dalam sistem ini tidak dikenal dengan adanya kamar (*chamber*) yang terpisah berupa majelis rendah (*lower house*) dan majelis tinggi (*upper house*). Dalam model ini, hanya ada satu kamar di lembaga legislatif. Bikameral adalah parlemen yang terdiri dari dua lembaga. Model ini pada hakikatnya mengidealkan dua kamar di dalam lembaga perwakilan. Model ini terdiri dari dua kamar yang satu dengan yang lainnya terpisah. Kedua kamar tersebut biasa disebut sebagai majelis rendah (*lower house*) dan majelis tinggi (*upper house*). Sedangkan trikameral adalah parlemen yang terdiri dari tiga lembaga.²²⁵

Prinsip *checks and balaces* dalam lembaga perwakilan hanya

222 *Ibid*, h. 155.

223 Saldi Isra, Penataan Lembaga Perwakilan Rakyat Sistem Trikameral di Tengah Supremasi Dewan Perwakilan Rakyat, Jurnal Konstitusi, Vol 1 No. 1, Juli 2004, h. 116.

224 *Ibid*.

225 Saldi Isra, Pergeseran Fungsi Legislasi, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010), h. 233.

dimungkinkan dalam struktur lembaga perwakilan yang menganut *bicameral system* atau *tricameral system*. Karena dengan struktur lembaga perwakilan seperti itu, maka kebijakan-kebijakan tidak hanya diputuskan oleh satu lembaga, namun harus melalui dua lembaga tersebut, baik di majelis tinggi maupun di majelis rendah. Namun kualitas *checks and balances* sangat ditentukan oleh kuat tidaknya kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga dalam parlemen itu sendiri. Sehingga dalam parlemen dua kamar dikenal istilah *soft bicameral* dan *strong bicameral*.²²⁶

3.1.2 Makna Materi Muatan Ketentuan BAB II

a. Pasal 2 ayat (1) Keanggotaan MPR

Sebelum Amendemen UUD 1945 keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) diatur secara eksplisit dalam konstitusi. Keanggotaan dan susunan DPR diatur dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Bahwa DPR terdiri atas perwakilan partai politik yang dipilih melalui pemilu dan perwakilan dari TNI yang diangkat.²²⁷ Sedangkan MPR merupakan Lembaga tertinggi negara yang memiliki kekuasaan tertinggi. MPR bersidang 5 tahun sekali dan menetapkan GBHN. MPR juga bertugas memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 bahwa anggota MPR terdiri dari tiga jenis perwakilan yaitu DPR sebagai perwakilan politik, utusan-utusan daerah sebagai perwakilan kedaerahan dan golongan-golongan sebagai perwakilan fungsional.²²⁸

226 *Soft bicameral* yakni apabila salah satu kamar jauh lebih dominan atas kamar lainnya, sedangkan *strong bicameral* yakni apabila kekuatan antar dua kamarnya nyaris sama kuat. Baca: Deny Indrayana, DPD Antara (ti) Ada dan Ada, dalam Menapak Tahun Pertama “Laporan Pertanggungjawaban Satu Tahun Masa Sidang Intsiawati Ayus Anggota DPD RI Riau, h. 15.

227 Sekertariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komperhensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Edisi Revisi Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 37

228 *Ibid.*, hlm. 37-38

Amendemen UUD 1945 mengalami 4 kali perubahan yang ditetapkan dalam sidang Umum dan Sidang Tahunan MPR. Pada amendemen ke empat dicapai kesepakatan yaitu :

1. MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilu.
2. Tidak ada keanggotaan MPR/DPR RI dan DPRD yang diangkat dan tidak ada keterwakilan TNI dan Polri dalam MPR.
3. Bahwa MPR bukan lagi merupakan Lembaga tertinggi Negara karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.
4. MPR yang melantik Presiden dan Wakil Presiden.
5. Hanya MPR yang dapat mengangkat dan memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden atas usul DPR.

Bahwa MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilihan umum. Jika dilihat dari proses pengubahan tersebut terdapat alasan-alasan yang mendasar untuk perubahannya. Sebelum amendemen UUD MPR terdiri dari DPR ditambah Utusan Daerah dan Utusan Golongan. Dalam perubahan pertama sampai keempat yang menjadi fokus permasalahan ini yaitu keanggotaan MPR dan sistem pemilihan MPR. Gregorius Seto Harianto sebagai juru bicara F-PDKB yang berpendapat bahwa perlu dihapusnya utusan golongan. Sebagaimana disampaikan:

*“Sistem pemerintahan atau sistem MPR, MPR terdiri dari DPR dan ditambah Utusan Daerah. Utusan Golongan sekarang ini kami usulkan untuk terdiri dari DPR dan Dewan Utusan Daerah. Utusan Golongan kita hapuskan. Semua anggota DPR dan Dewan Utusan Daerah dipilih langsung dalam pemilu”*²²⁹

Penghapusan Utusan Golongan menimbulkan respon yang cukup beragam. Ada yang berpendapat bahwa utusan daerah dan utusan golongan harus tetap dipertahankan seperti yang diungkapkan oleh Khofifah Indar Parawansa.²³⁰ Andi Mattalata dari F-PG juga berpendapat bahwa utusan golongan bisa berupa profesi atau ahli atau orang penting ilmunya sedangkan DPR itu perwakilan partai dan utusan daerah itu

229 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 27

230 *Ibid.*, hlm. 32

perwakilan lokal.²³¹ Anthonius Rahail dari F-KKI berpendapat bahwa Utusan Golongan tetap menjadi bagian dari MPR namun dengan syarat bahwa TNI/Polri menjadi salah satu unsur di dalamnya.²³² Ada juga yang berpendapat bahwa yang perlu dihapus adalah utusan daerah bukan utusan golongan seperti pendapat Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri.

“Utusan Daerah itu kami sependapat bisa dihapus karena Utusan Daerah adalah mewakili daerah sedangkan daerah juga mewakili rakyat. Kalau katakanlah rakyat sehingga ada duplikasi antara yang dipilih oleh pemilihan umum dan Utusan Daerah sehingga Utusan Daerah bisa dihapus.... Utusan Golongan, ada golongan tertentu atau pihak-pihak atau sebagian masyarakat yang barangkali belum masuk di dalam atau belum bisa ikut dan sebagainya dari hasil pemilihan, kami berpendapat bahwa Utusan Golongan tetap”²³³

Kemudian dari F-PDIP melalui juru bicaranya Aberson Marle Sihalah berpendapat bahwa utusan daerah dan utusan golongan harus dihilangkan sebagaimana disampaikan: *“Kami mengusulkan Utusan Golongan itu dihilangkan. Kenapa Utusan Daerah dan Golongan perlu dibuat sebagai penambah...”²³⁴*

Peristilahan-peristilahan baru juga muncul sebagai respon dari pada fraksi yang datang pada sidang perubahan tersebut. Ada yang menyebut Utusan Daerah sebagai Dewan Utusan Daerah seperti yang diusulkan oleh Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB. Kasih Bangsa (F-PDKB) menambahkan bahwa Dewan Utusan Daerah dapat dipilih langsung oleh rakyat sedangkan Utusan Golongan bergabung dengan Dewan Pertimbangan Agung.²³⁵

Dari sekian banyaknya pendapat banyak fraksi yang setuju dengan dihapusnya Utusan Golongan. Apabila Utusan Golongan dihapus maka kemungkinan TNI tidak dapat menjadi bagian MPR. Jika dilihat dari penjelasan UUD 1945 bahwa yang dimaksud dengan Utusan Golongan

231 *Ibid.*, hlm. 62-63

232 *Ibid.*, hlm. 108

233 *Ibid.*, hlm. 101

234 *Ibid.*, hm. 60.

235 *Ibid.*, hlm. 41

adalah badan-badan kolektif seperti koperasi dan serikat kerja. Roeslan Abdulgani adalah seorang ahli yang hadir untuk dimintai keterangannya dalam sidang dan beliau mengatakan bahwa **Utusan Golongan ini untuk membedakan dengan partai politik, maksud dari pembentuk UUD 1945 saat itu** memasukkan buruh tani, polisi, tentara dan lainnya ke dalam Golongan Karya. Pada saat itu Utusan Golongan ditempatkan dalam Dewan Pertimbangan Agung karena pada saat itu MPR belum ada. Alasan lain dimasukkannya tentara dalam lembaga legislatif adalah untuk mencegah masuknya penyusup PKI dan Darul Indonesia ke dalam tubuh tentara apabila tentara diberi hak pilih. Oleh karena itu tentara dimasukkan ke dalam Lembaga legislatif.²³⁶ Dahlan Ranuwihardjo juga menambahkan bahwa golongan ini dibentuk dan dipertahankan untuk mengimbangi partai politik yang ada.²³⁷

Menanggapi adanya penghapusan Utusan Golongan yang berdampak pada tidak ada keterwakilan TNI di MPR Panglima TNI Laksamana (TNI) Widodo A.S. mengeluarkan pendapat bahwa TNI dalam Pemilu tidak akan menggunakan hak pilihnya sebagai bagian dari warga negara Indonesia dan menjaga netralitasnya demi keutuhan dan kekompakan TNI dalam menjalankan tugasnya.²³⁸ TNI juga tidak menggunakan hak pilihnya karena ingin melihat TNI yang utuh, solid, netral, dan professional.²³⁹ Dari semua fraksi yang datang banyak yang mendukung bahwa Utusan Golongan dihapuskan sehingga MPR terdiri dari DPR dan Dewan Utusan Daerah. Utusan Daerah kemudian melebur menjadi satu dengan Utusan Daerah karena berdasarkan pakar hukum tata negara dari Universitas Indonesia (UI), Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL berpendapat bahwa Utusan Golongan sebaiknya tidak dipertahankan karena semua unsur di masyarakat sudah memiliki afiliasi politik dan mengikuti pemilihan umum.²⁴⁰

Selama sidang perubahan UUD, ada yang berpendapat bahwa Utusan Daerah diganti dengan Dewan Daerah karena makna dari kata Utusan berarti dia diutus sedangkan nantinya wakil daerah akan dipilih

236 *Ibid.*, hlm. 230-231

237 *Ibid.*, hlm. 245

238 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 445

239 *Ibid.*, hlm. 467

240 *Risalah Perubahan UUD NRI Tahun 1945*, *Op.Cit* hlm. 265

melalui pemilihan langsung oleh rakyat.²⁴¹ Istilah Dewan Daerah diubah menjadi Dewan Perwakilan Daerah. Pertama kali muncul saat Hatta Mustafa dari F-PG menyampaikan laporan dari Universitas Andalas bahwa:

*“..., MPR terdiri dari DPR ditambah dengan DPD bukan Utusan Daerah penentuan Wakil Dewan Perwakilan Daerah harus melalui Pemilu yang diadakan di daerah. Anggota MPR yang berasal dari Dewan Perwakilan Daerah bekerja seperti anggota DPR, terutama dalam menjalankan fungsinya sebagai anggota MPR.”*²⁴²

Kemudian pendapat Yusuf Muhammad dari F-KB setuju bahwa dari 4 poin yang disampaikannya 2 diantaranya menyatakan bahwa menggunakan istilah DPD karena perwakilan artinya penyerahan hak dari rakyat kepada yang dipercaya. DPR dan DPD dipilih melalui pemilihan umum.²⁴³ Setelah itu banyak fraksi yang memutuskan untuk menyebut istilah perwakilan daerah/utusan daerah menjadi Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Persoalan selanjutnya adalah apakah perorangan atau non partai dimungkinkan untuk mencalonkan diri menjadi DPD. Hal ini pertama kali diungkapkan oleh Soedijarto dari F-UG yang menyatakan: *“mengusulkan agar seorang calon anggota DPD diusulkan dari luar partai politik”*²⁴⁴ Hal ini ditanggapi oleh Yusuf Muhammad dari F-KB jika DPD menggunakan sistem distrik maka perorangan bisa mencalonkan diri tanpa harus dari wakil partai.²⁴⁵ Soedijarto dari F-UG menambahkan bahwa menurutnya pembahasan yang sebelumnya telah sepakat bahwa DPD tidak mewakili partai sehingga saat memilih yang dipilih adalah orangnya,²⁴⁶ tidak ada tanggapan dari fraksi lain sehingga dianggap bahwa semuanya menyepakati bahwa DPD adalah berasal dari perorangan bukan dari partai politik.

G. Seto Harianto selaku juru bicara F-PDKB memberikan saran perubahan Pasal 2 ayat (1) yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui pemilihan

241 *Ibid.*, hlm. 108.

242 *Ibid.*, hlm. 450

243 Risalah Perubahan UUD NRI Tahun 1945 Buku Empat, *Op. Cit.*, hlm. 211

244 Risalah Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR, 6 Mei 2000, hlm. 4.

245 *Ibid.*, hlm. 5.

246 *Ibid.*

umum menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.²⁴⁷ Kemudian pada akhirnya pada sidang perubahan keempat disepakati bahwa perubahan pada Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 dan tidak merubah ayat (2) dan ayat (3). Untuk bunyi Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 yang awalnya berbunyi: *“Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.”* Ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUD NRI 1945 akhirnya berubah menjadi berikut: *“Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.”*

Dalam persidangan amendemen ini terlebih lagi terkait keanggotaan MPR sebenarnya mereka (fraksi-fraksi) berusaha untuk mengakomodir semua pihak dapat menggunakan hak pilihnya dan merasa terwakilkan dalam MPR. Penjelasan poin a sekaligus menjawab poin b tentang TNI yang tidak lagi ada di MPR.

b. Pasal 2 ayat (2) sidang MPR minimal sekali dalam lima tahun

Selama masa perubahan UUD 1945, isi pasal ini tidak mengalami perubahan sedikitpun. Formulasi tersebut menunjukkan bahwa pembentuk UUD NRI 1945 sangat menyadari bahwa MPR tidak mungkin untuk bersidang setiap hari, sebagaimana dilakukan oleh DPR. Sebab wewenang MPR sangat terbatas, itu pun mengenai hal-hal yang akan terjadi atau diadakan pada waktu-waktu tertentu, misalnya lima tahun untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta penetapan GBHN²⁴⁸ atau saat-saat tertentu yang diperlukan, misalnya mengenai perubahan UUD.

Ketentuan MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun dapat dimaknai bahwa ada kemungkinan sidang dilakukan lebih dari satu kali dalam satu tahun, yaitu sidang pertama dilakukan pada permulaan masa jabatan, dan sidang kedua dilakukan pada akhir masa jabatan.²⁴⁹

247 Risalah Perubahan UUD NRI Tahun 1945 Buku Empat, hlm. 205

248 Dalam praktek ketatanegaraan selama pemerintahan Orde baru, sejak tahun 1973 MPR menetapkan GBHN setiap 5 (lima) tahun, yakni pada permulaan masa jabatan MPR. Lihat Philipus M. Hadjon, 1992; Lembaga Tertinggi dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Suatu Analisis Hukum dan Kenegaraan, PT Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 10 dalam ... h.8.

249 *Ibid.*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa MPR bersidang di Ibu Kota sifatnya tidak limitatif. Ketentuan itu harus dibaca bahwa sidang-sidang MPR tidak dapat dilakukan berpindah-pindah yang dapat mengakibatkan ketidak pastian mengenai tempat penyelenggaraan sidang. Ketentuan tersebut tidak dapat diartikan sebagai ketentuan sukstantif – konstitutif yang berimplikasi pada sah atau tidak sahnya suatu sidang dan hasil-hasilnya.²⁵⁰ Ketentuan tersebut justru memberikan fleksibilitas bagi MPR akan bersidang satu kali, dua kali, tiga kali atau lebih dalam lima tahun. Atau mungkin juga terjadi MPR bersidang satu kali dalam setahun, tetapi setiap tahun sehingga dalam lima tahun MPR bersidang sebanyak lima kali tergantung pada kebutuhan.²⁵¹

c. Pasal 2 ayat (3) Pengambilan Keputusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak

Pancasila sila ke-4 “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.” Berdasarkan bunyi Pancasila sila ke-4 maka seharusnya pengambilan keputusan dilakukan dengan musyawarah mufakat. Namun pada kenyataannya pengambilan keputusan persidangan MPR dilakukan dengan voting. Semangat pengambilan keputusan dengan musyawarah muncul ketika BPUPKI mengadakan sidang pertama yang diselenggarakan pada tanggal 29 Mei 1945, Muh. Yamin menyatakan bahwa:

“Musyawarah menjadi kekuatan, karena membuka kesempatan kepada orang yang berkepentingan membesarkan tanggung jawab warga negara, dan menimbulkan kewajiban yang tidak mengikat hati. Lagi pula dalam tiga hal dasar permusyawaratan itu memberi kemajuan kepada umat yang hidup dalam negara yang dilindungi oleh kebesaran ke-Tuhanan. Pertama, karena dengan dasar musyawarah itu manusia memperhalus perjuangannya dan bekerja di atas jalan ke-Tuhanan dengan membuka pikiran dalam permusyawaratan sesama manusia. Kedua, oleh permusyawaratan, maka negara tidaklah dipikul oleh seorang manusia atau pikiran yang berputar dalam otak sebuah kepala, melainkan dipangku oleh segala golongan. Ketiga, permusyawaratan mengecilkan atau menghilangkan kekhilafan pendirian atau kelakuan orang-

250 *Ibid.*, h.9

251 *Ibid.*, h.11

seorang, permusyawaratan membawa negara kepada tindakan yang betul dan menghilangkan segala kesesatan."²⁵²

Slamet Effendy Yusuf dalam perubahan UUD 1945 berpendapat bahwa *voting rights* dijadikan sebagai pengambilan keputusan akhir dan di dalam proses, itu memang ada persetujuan bersama.²⁵³ Ayat ini merupakan bunyi asli dari UUD 1945, dalam artian bahwa ayat ini tidak mengalami perubahan. Dapat disimpulkan bahwa dari awal pembentukan UUD 1945 sistem pemungutan suara oleh MPR memang dilakukan secara voting. Musyawarah memang dilakukan tetapi untuk mencapai kesepakatan maka dibutuhkan voting.

d. Pasal 3 kewenangan MPR

Menyangkut kedudukan dan kewenangan MPR dalam hal pelantikan, pengangkatan, dan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Fokus utama dalam amendemen adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat bukan lagi sebagai lembaga tertinggi karena terdapat perubahan dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat sehingga berdampak pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang tidak lagi dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melainkan dipilih langsung oleh rakyat. Pada perubahan pertama UUD 1945 dan perubahan kedua UUD 1945 tidak terjadi perubahan dalam hal sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Salah satu alasan yang menyebabkan hal tersebut bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan Lembaga perwakilan rakyat yang dipilih langsung oleh rakyat sehingga Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dan dianggap telah mewakili suara rakyat, seperti yang diungkapkan oleh Gregorius Seto Harianto dalam Sidang Pertama UUD 1945. Beliau mengungkapkan bahwa Presiden harus dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat karena itu adalah wujud tertinggi kedaulatan rakyat yang dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.²⁵⁴ Beliau juga menambahkan apabila

252 Widayati, 'Rekonstruksi Kelembagaan MPR', Pengembangan Epistemologi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta, ISBN 978-602-72446-0-3, h. 211

253 Buku III Jilid 2, h.1397.

254 Sekertariat T Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, Dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi Buku V*, (Jakarta: Sekertariat Jenderal Dan Kepaniteraan MK), hlm. 244

Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat maka akan muncul persoalan terkait pertanggungjawaban Presiden. Jika Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat maka Presiden bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat namun apabila Presiden dipilih oleh rakyat apakah Presiden akan bertanggungjawab kepada rakyat dan bagaimana bentuk pertanggungjawaban itu. Banyak sekali pro dan kontra terkait amendemen UUD 1945 dan salah satunya adalah Pasal 6 ayat (2).

Pada Sidang Kedua UUD 1945 persoalan ini kembali dibahas dan beberapa masalah terkait pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden sedikit terjawab. Seperti yang diungkapkan oleh John Peris yakni :

*“Jika Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat maka Presiden dan Wakil Presiden bertanggungjawab kepada rakyat, bukan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Salah satu bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat adalah apabila dalam pemilihan kedepannya Presiden dan/atau Wakil Presiden mencalonkan diri kembali sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden maka kemungkinan rakyat tidak akan memilih calon tersebut...”*²⁵⁵

Jika nantinya Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat maka Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang untuk menetapkan Presiden dan Wakil Presiden saja.

Pemilihan langsung oleh rakyat dirasa sulit untuk dilakukan karena di Indonesia menganut multi partai tidak seperti di negara Amerika yang hanya dual partai. Pendapat ini disampaikan oleh Lukman Hakim Saifuddin: *“Dari sisi legitimasi Indonesia menganut multi partai dan apakah pemilihan langsung dinilai tepat? Sehingga dari segi ini legitimasi sulit tercapai.”*²⁵⁶ Kemudian Afan Gaffar berpendapat bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dianggap belum relevan dengan kondisi sosial politik Indonesia dan dapat memicu disintegrasi sosial sebagaimana disebutkan:

“Kondisi sosial sekarang adalah kecenderungan rejufinasi atau

255 Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 406.

256 Ibid., hlm. 625.

politik aliran dan konfigurasi sosial yang cenderung bersifat consolidated atau standar sosiologis yang dapat mempengaruhi pendapat-pendapat dalam perumusan perubahan ini... konfigurasi sosial seperti itu membuat pemilihan langsung sulit untuk dilakukan dan akan menimbulkan ancaman terhadap integrasi sosial..."²⁵⁷

Dalam perubahan kedua ini sulit tercapai kesepakatan terkait sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat. Masing-masing tokoh yang hadir dalam sidang tersebut masih berpegang teguh pada pendapatnya dan belum ada kesamaan pendapat. Usulan ini perlu dibahas dalam perubahan selanjutnya karena perubahan ini akan berdampak dengan pasal-pasal lain.

Pada perubahan ketiga terjadi kesepakatan antara para tokoh yang hadir pada saat itu meskipun hal tersebut sulit tercapai. Pada pembahasan kali ini ruang lingkup yang dibahas begitu luas mulai dari mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sampai dengan kondisi-kondisi dimana terjadi kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Perubahan ketiga ini para tokoh bersepakat bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Dr. Ramlan Surbakti berpendapat bahwa mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan sebagai berikut:

*"Formula pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah 50% plus 1 dan dukungan 20%, minimal 20% di 2/3 provinsi seluruh Indonesia. Perhitungan ini dianggap mewakili penduduk dan daerah yang ada di Indonesia yaitu 50% plus 1 pertimbangan penduduk, 20% minimal 2/3 jumlah provinsi itu adalah daerah."*²⁵⁸

Formula penghitungan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang disampaikan oleh Dr. Ramlan Surbakti kemudian menjadi pendapat pembuka yang cukup baik, kemudian pendapat tersebut diubah yang tadinya 50% plus 1 dari pertimbangan penduduk dan dukungan 20%, minimal 20% di 2/3 provinsi seluruh Indonesia menjadi 50% dari jumlah

257 Ibid., hlm. 265-267.

258 Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 541.

suara dalam pemilihan umum dengan minimal 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi yang ada di Indonesia. Beliau juga berpendapat bahwa calon independen Presiden dan /atau Wakil Presiden yang tidak berasal dari partai politik atau gabungan partai politik memerlukan persyaratan yang ketat karena calon independen hanya ada untuk DPD dan Dewan Perwakilan Rakyat.

“Dalam pasal tentang pemilu kita mengusulkan bahwa calon anggota DPR dan DPD serta DPRD itu berasal dari partai politik dan perseorangan Apabila calon Presiden dan/atau Wakil Presiden memiliki dukungan di sana gabungan kursi terbanyak kenapa tidak. Walaupun sebagai orang KPU saya bisa mengatakan calon individual itu untuk DPD maupun DPR dimungkinkan tapi dengan persyaratan yang sangat ketat.”²⁵⁹

Sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung mewujudkan pemerintahan yang lebih *legitimate* dan lebih stabil. Untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden dalam sistem presidensial dan Wakil Presiden maka diperlukan kontrol yang kuat dari Dewan Perwakilan Rakyat oleh karena itu diperlukan pasal tentang *impeachment*.²⁶⁰

Pembahasan terkait pengangkatan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sidang ini dibahas lebih rinci. Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Presiden apa yang dapat dilakukan dan siapa yang akan mengisi kekosongan tersebut. Pertanyaan yang muncul adalah bagaimana jika posisi Presiden dan Wakil Presiden kosong secara bersamaan. Pertanyaan ini dijawab oleh Ramlan Surbakti yang mengusulkan bahwa nantinya akan digantikan berdasarkan hasil pemilihan sebelumnya sebagaimana disampaikan: *“...apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan, penggantinya dilakukan pemilu ulang atau berdasarkan hasil pemilu sebelumnya...”²⁶¹*

Pada akhirnya pendapat ini diubah dan disempurnakan menjadi: *“Dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan maka Majelis Permusyawaratan Rakyat akan menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan*

259 Ibid., hlm. 542

260 Ibid., hlm. 663-664

261 Ibid., hlm. 542.

calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya”. Pada akhir sidang disimpulkan bahwa terjadi kesepakatan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dapat diusulkan oleh gabungan partai politik atau partai politik Penghitungan suara pemenangnya adalah lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dan belum ada perubahan dalam Pasal 6A ayat (4). Pada perubahan keempat menghasilkan kesepakatan bahwa Pasal 6A ayat (4) akan diubah sebagai berikut : *“Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, maka pasangan calon yang memiliki suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan suara terbanyaklah yang menjadi pemenangnya.”*

Dari perubahan pertama sampai perubahan keempat dapat ditarik kesimpulan bahwa dengan diubahnya cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi secara langsung oleh rakyat membawa pengaruh yang sangat besar. *Pertama*, kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi sempit karena yang pada awalnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi dipilih langsung oleh rakyat. *Kedua*, bahwa Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat melainkan kepada rakyat karena yang memilih Presiden dan Wakil Presiden adalah rakyat. *Ketiga*, kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat bukan lagi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat. *Keempat*, bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya memiliki kewenangan untuk melantik Presiden dan Wakil Presiden saja. *Kelima*, memperkuat system presidensial dan untuk mencegah terjadinya kesewenangan maka Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden selama masa jabatannya atas usul Dewan Perwakilan Rakyat. *Keenam*, apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden maka menjadi tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mengisi kekosongan tersebut dengan mekanisme yang telah ditentukan oleh UUD NRI tahun 1945. Hal ini bertujuan agar pemerintahan tetap berjalan sebagaimana mestinya.

3.2. IMPLEMENTASI MATERI MUATAN BAB II DALAM UNDANG-UNDANG DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Implementasi dalam kajian ini adalah pelaksanaan dari ketentuan UU baik yang diperintahkan pembentukannya oleh UUD NRI atau tidak namun mempunyai relevansi dengan pelaksanaan UUD. Implementasi dalam kajian ini juga meliputi pelaksanaannya menurut putusan MK, khususnya dalam pengujian Undang-Undang. Terdapat dua aspek dalam hal implementasi menurut putusan MK, yakni penafsiran MK terhadap ketentuan dalam UUD dan tentang pelaksanaan UUD oleh UU.

Implementasi atas ketentuan Bab II disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 6:
Implementasi Materi Muatan Bab II Dalam Undang-Undang Dan Putusan Mahkamah Konstitusi

Pasal UUD NRI 1945	Inventarisasi dan Analisa Pokok UU	Penafsiran MK
<p>Pasal 2 Ayat (1) : Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.***)</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah → UU ini diundangkan pada tanggal 29 Agustus 2009 dalam rangka memperbaharui sekaligus mencabut ketentuan dalam UU No. 22 Tahun 2003. UU ini terdiri dari 10 Bab dan 408 Pasal. 2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah → UU ini diundangkan pada tanggal 5 Agustus 2014 dalam rangka memperbaharui sekaligus mencabut ketentuan dalam UU No. 27 Tahun 2009. UU ini terdiri dari 10 Bab dan 428 Pasal. Dalam UU ini disebutkan bahwa struktur MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum (vide Pasal 2). Adapun mekanisme pemilihan anggota MPR itu sendiri didasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah diganti dengan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. 3. Undang-Undang Nomor 42 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Putusan MK No. 117/PUU-VII/2009 → Putusan ini menguji Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 terhadap Pasal 2 ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945. Para Pemohon mengajukan permohonan <i>Judicial Review</i> terhadap pemberlakuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, khususnya mengenai struktur keanggotaan dan pimpinan MPR RI. → Majelis Hakim MK mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon. → Alasan mengabulkan Majelis Hakim: Majelis Hakim menyatakan para pemohon memiliki legal standing serta Mahkamah berwenang untuk mengadili perkara <i>a quo</i>. → Pertimbangan Majelis Hakim: Majelis Hakim menetapkan bahwa objek permohonan yang diajukan oleh para pemohon terbukti merugikan dan tidak inkonstitusional. → Tafsiran Majelis Hakim: Dalam tafsirannya, frasa <i>“ditetapkan”</i> seharusnya diilhami sebagai frasa <i>“dipilih”</i>. Hal ini mengingat bahwa terdapat perbedaan mekanisme pemilihan pimpinan MPR RI. Dalam hal memilih ketua, maka diterapkan <i>conditionally constitutional</i> dimana utamakan pemilihan melalui musyawarah mufakat terlebih dahulu. Mekanisme pemungutan suara diterapkan bilamana tidak tercapai kata

Pasal UUD NRI 1945	Inventarisasi dan Analisa Pokok UU	Penafsiran MK
	<p>Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. UU ini tidak mengubah satupun ketentuan mengenai MPR sebagaimana diatur dalam UU No. 17 Tahun 2014. 5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. 6. Poin penting dari UU ini terkait MPR yaitu bahwa pimpinan MPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 7 (tujuh) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota MPR, yang dipilih secara musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah mufakat tidak tercapai, menurut UU ini, pimpinan MPR dipilih dengan pemungutan suara. 7. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 8. UU ini mengubah ketentuan mengenai MPR yakni Pasal 15, yang dinyatakan sebagai berikut: 9. Pimpinan MPR terdiri atas ketua dan wakil ketua yang merupakan representasi dari masing-masing fraksi dan kelompok anggota yang dipilih dari dan oleh anggota MPR. 10. Bakal calon pimpinan MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh fraksi dan kelompok anggota yang disampaikan dalam sidang paripurna MPR. 	<p>mufakat dalam pemilihan Ketua MPR.</p> <p>Majelis Hakim juga memberikan penafsiran terhadap kewajiban Wakil Ketua MPR wajib diisi oleh 2 orang dari DPR serta 2 orang dari DPD. Majelis Hakim berpendapat bahwa kewajiban tersebut menyebabkan timbulnya dualism hukum sehingga Majelis Hakim menyatakan kewajiban tersebut menyebabkan hilangnya kekuatan hukumnya.</p>

Pasal UUD NRI 1945	Inventarisasi dan Analisa Pokok UU	Penafsiran MK
	<p>11. Tiap fraksi dan kelompok anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat mengajukan 1 (satu) orang bakal calon pimpinan MPR.</p> <p>12. Dari calon pimpinan MPR yang diajukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih ketua MPR secara musyawarah untuk mufakat dan ditetapkan dalam sidang paripurna MPR.</p> <p>13. Dalam hal musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak tercapai, ketua MPR dipilih dengan pemungutan suara oleh anggota MPR dan yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai ketua MPR dalam sidang paripurna MPR.</p> <p>14. Calon pimpinan MPR yang tidak terpilih sebagai ketua MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) ditetapkan sebagai wakil ketua MPR dalam sidang paripurna MPR.</p> <p>15. Selama pimpinan MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum terbentuk, sidang paripurna MPR pertama kali untuk menetapkan pimpinan MPR, dipimpin oleh pimpinan sementara MPR.</p> <p>16. Pimpinan sementara MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (7) berasal dari anggota MPR yang tertua dan termuda dari fraksi dan kelompok anggota yang berbeda.</p> <p>17. Pimpinan MPR ditetapkan dengan keputusan MPR.</p> <p>18. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan pimpinan MPR diatur dalam peraturan MPR tentang tata tertib.</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. 2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan 	

Pasal UUD NRI 1945	Inventarisasi dan Analisa Pokok UU	Penafsiran MK
	<p>Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah diganti dengan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.</p> <p>3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.</p>	
		<p>Putusan MK Nomor 86/PUU-XI/2013</p> <ul style="list-style-type: none"> ➔ Putusan ini menguji Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. ➔ Kesimpulan: Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan, Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (<i>legal standing</i>) untuk mengajukan permohonan, dan Permohonan para Pemohon kabur; ➔ Amar Putusan : permohonan tidak dapat diterima. ➔ Alasan : posita dan petitum permohonan yang dimohonkan para Pemohon, menurut Mahkamah, para Pemohon tidak jelas dan tidak konsisten dalam permohonan pengujian konstitusionalitasnya, khususnya mengenai adanya pertentangan norma yang dimohonkan untuk diuji terhadap UUD 1945. Dalam petitum tidak tercantum permohonan adanya pertentangan Undang-Undang terhadap UUD 1945 sehingga tidak memenuhi syarat formil. ➔ Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan TAP MPR berada diantara UUD dan Undang-Undang sehingga dalam hal ini Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji TAP MPR terhadap UUD karena Mahkamah Konstitusi adalah Lembaga yang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dan tidak ada lagi Lembaga yang dapat mengujinya.

Pasal UUD NRI 1945	Inventarisasi dan Analisa Pokok UU	Penafsiran MK
Pasal 2 Ayat (2): Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di Ibu Kota Negara.	Tidak ada UU organik sebagai pelaksanaan ketentuan ini. Pengaturan mengenai sidang MPR diatur dalam Bab VIII Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.	Tidak ada Putusan MK mengenai hal ini
Pasal 2 Ayat (3): Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.	Tidak ada UU organik sebagai pelaksanaan ketentuan ini. Pengaturan mengenai mekanisme pengambilan putusan dalam sidang MPR diatur lebih lanjut dalam Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Dalam Pasal 96 ayat (1) Peraturan MPR No. 1/2014 disebutkan bahwa “Pengambilan keputusan dalam sidang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 terlebih dahulu diupayakan dengan cara musyawarah untuk mufakat.” Hal ini sedikit kontradiktif dengan ketentuan dalam pasal 2 ayat (3) yang menentukan bahwa putusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak.	Tidak ada Putusan MK mengenai hal ini
Pasal 3 Ayat (1): Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. (***)	Tidak ada UU organik sebagai pelaksanaan ketentuan ini. Kewenangan perubahan dan penetapan UUD oleh MPR diatur lebih lanjut dalam Pasal 104 – Pasal 112 Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.	Tidak ada Putusan MK mengenai hal ini
Pasal 3 Ayat (2): Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. (***/ ****)	Tidak ada UU organik sebagai pelaksanaan ketentuan ini. Kewenangan MPR dalam melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam Pasal 113 – Pasal 115 Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Undang-Undang Lain yang Relevan: 1. UU No. 7 Tahun 2017 tentang	Tidak ada Putusan MK mengenai hal ini

Pasal UUD NRI 1945	Inventarisasi dan Analisa Pokok UU Pemilihan Umum.	Penafsiran MK
Pasal 3 Ayat (3): Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.***/***)	Tidak ada UU organik sebagai pelaksanaan ketentuan ini. Kewenangan MPR dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam Pasal 116 – Pasal 120 Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.	Tidak ada Putusan MK mengenai hal ini

3.3 PERMASALAHAN MATERI MUATAN KETENTUAN DALAM BAB III DAN UU YANG MELAKSANAKANNYA

Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 UUD NRI 1945, terdapat 6 hal utama pengaturan mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, yaitu:

1. Struktur Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum.
2. Persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Mekanisme penetapan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
4. Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
5. Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
6. Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Tim peneliti telah melakukan *review* hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya berkaitan dengan ketentuan pasal-pasal yang diatur pada Bab II Undang-Undang Dasar NRI 1945. Bahan kajian awal yang ditemukan beberapa penelitian diantaranya adalah Naskah Akademik Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dari Tim Universitas Indonesia dan Badan Pengkajian MPR

tahun 2018 dan Naskah Akademik Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dari Tim Universitas Diponegoro dan Badan Pengkajian MPR tahun 2018. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Tim Universitas Indonesia dan Badan Pengkajian MPR tahun 2018 memberikan catatan bahwa ketentuan Bab II dalam UUD NRI 1945 yang terdiri dari Pasal 2 dan Pasal 3 tidak perlu dilakukan perubahan. Kemudian Hasil penelitian yang dilakukan oleh Tim Universitas Diponegoro dan Badan Pengkajian MPR tahun 2018 juga memberikan pandangan yang sama bahwa ketentuan Bab II UUD NRI 1945 tidak perlu diadakan perubahan karena secara substansi Pasal tersebut telah memadai.

Untuk analisa lebih lanjut diuraikan pada pemaparan berikutnya berdasarkan pada pengaturan atas 6 hal:

1. Struktur Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum.

Setelah amandemen UUD 1945 yang keempat dan menjadi UUD NRI 1945, maka telah terjadi perubahan konsepsi kedaulatan. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, bahwa kedaulatan pada saat sebelum amandemen UUD 1945 disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945: “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Sehingga, berdasarkan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 telah diketahui, bahwa kedaulatan yang berada di tangan rakyat, pelaksanaannya sepenuhnya dilakukan oleh MPR. Dalam hal dilakukannya amandemen UUD 1945, maka saat ini tidak lagi kedaulatan dilakukan oleh MPR. Dengan adanya perubahan tersebut, membawa konsekuensi pula menjadikan MPR bukan lagi sebagai Lembaga Tertinggi Negara yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat.

Dalam hal terjadinya gagasan perubahan konsepsi kedaulatan, maka dalam hal ini perlu diketahui pula gagasan dilakukannya amandemen UUD 1945. Dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR/1983 yang kemudian dijabarkan dalam UU No. 5 Tahun 1985 tentang Referendum membuat upaya perubahan UUD Negara RI 1945 hampir mustahil dilakukan. Wacana perubahan UUD Negara RI Tahun 1945 baru muncul setelah memasuki era reformasi. Bermula dari krisis moneter yang melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997 yang tidak berhasil diatasi, bangsa

Indonesia terjerembab ke dalam krisis multidimensional. Ketidakmampuan pemerintah mengatasi krisis dinilai oleh banyak kalangan sebagai akibat dari penerapan sistem sosial, politik, dan ekonomi yang tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan rakyat.²⁶²

Akibatnya, pada tahun 1998 terjadi gejolak politik, saat itu Presiden Soeharto didesak untuk mundur karena sebagian besar rakyat Indonesia menghendaki dilakukannya reformasi secara total. Pada 21 Mei 1998 Presiden Soeharto berhenti (baca mengundurkan diri) dan digantikan oleh B.J. Habibie yang sebelumnya adalah Wakil Presiden. Wakil Presiden B.J. Habibie disumpah sebagai Presiden di hadapan pimpinan Mahkamah Agung karena MPR tidak dapat bersidang oleh karena gedung MPR/DPR diduduki oleh mahasiswa dan para aktivis pejuang reformasi. Peristiwa tersebut disusul dengan diselenggarakannya Sidang Istimewa MPR yang berlangsung pada 10-13 November 1998. Dalam Sidang Istimewa MPR 1998 berbagai tuntutan reformasi mulai diagendakan. Salah satunya ialah tuntutan amendemen UUD Negara RI Tahun 1945. Untuk mengakomodasi tuntutan ini, MPR mengeluarkan Ketetapan MPR No. VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum dan sebagai tindak lanjut UU No. 5/1985 tentang Referendum dicabut. Dalam Sidang Istimewa itu pula dikeluarkan Ketetapan MPR No. XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia dan Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang ditindaklanjuti dengan UU No. 39/1999 tentang HAM.²⁶³

Dalam Ketetapan MPR No. XIII/MPR/1998, masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dibatasi dua periode, hal tersebut untuk menegaskan dan memberikan kepastian hukum ketentuan Pasal 7 UUD 1945 tidak bersifat karet (terlalu fleksibel untuk ditafsirkan). Sementara itu, Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 memuat pandangan dan sikap bangsa Indonesia terhadap hak asasi manusia dan piagam hak asasi manusia. Piagam Hak Asasi Manusia terdiri atas 10 bab dan 44 pasal. Juga

262 Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional, "Laporan Akhir Tim Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Kelompok Kerja (Pokja) Implikasi Amendemen Konstitusi Terhadap Sistem Hukum Nasional Dan Demokrasi Di Indonesia", https://Www.Bphn.Go.Id/Data/Documents/Pphn_Pokja_Implikasi_Amandemen_Konstitusi.Pdf, Kementerian Hukum Dan Ham RI, 2009, h. 14, diakses Pada 7 Desember 2019.

263 *Ibid*, h. 15.

ditetapkan untuk mempercepat Pemilu yang baru saja dilaksanakan 1997 untuk dilaksanakan kembali tahun 1999.²⁶⁴

Setelah mengalami beberapa perubahan UUD 1945, maka dalam perubahan terakhir yakni perubahan ke empat pada 10 Agustus 2002 kedudukan MPR juga telah mengalami perubahan. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI 1945 disebutkan bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Dalam pasal tersebut, diketahui bahwa telah terjadi perubahan yang menyangkut pada kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara. Diketahui bahwa dengan adanya amandemen UUD NRI 1945, MPR bukan lagi sebagai lembaga tertinggi negara.

Dengan dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945, terjadi perubahan struktur dan hal-hal lainnya terkait dengan parlemen. Perubahan fundamental yang terkait dengan struktur parlemen, adalah bahwa dalam pembahasan perubahan UUD 1945 para fraksi sepakat agar MPR tidak lagi menjadi lembaga negara tertinggi, dan dibentuknya DPD yang semula dibentuk dalam rangka pelaksanaan gagasan sistem bikameral dalam pembahasan perubahan UUD 1945.²⁶⁵

Pasca amandemen UUD 1945, badan perwakilan mengalami perubahan mendasar, dengan tetap mempertahankan keberadaan MPR. Perubahan-perubahan penting tersebut adalah: Pertama, di dalam MPR (sebelum amandemen UUD 1945) terdapat perwakilan politik (DPR), utusan kelompok fungsional yang tidak memberikan aspirasi melalui partai politik (Utusan Golongan) dan utusan daerah sebagai kelompok non partai yang diharapkan membawakan aspirasi daerah. Susunan MPR oleh penggagasnya dirancang sebagai “*uitbereiding*” dari DPR, yang artinya tidak lain merupakan perluasan perwakilan politik yang ditambah unsur kelompok non partai yang membawa kepentingan golongan dan daerah²⁶⁶. Pasca amandemen, susunan keanggotaan MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang mencerminkan prinsip perwakilan politik

264 *Ibid*, h. 15.
265 Fatmawati, ‘Kedudukan MPR setelah perubahan UUD 1945’, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-39 No.4, h. 492, dikutip dari Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, ed. Revisi, cet. 3, Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, h. 186-187. Lihat pula dalam Bagir Manan, DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru, cet. 2, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, h. 59-60.

266 Soewoto Mulyosudarno, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, In-Trans, Malang, 2004, h. 4.

(*political representation*) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang mencerminkan prinsip perwakilan daerah (*regional representatif*). Kedua, perubahan susunan MPR juga membawa mendasar mengenai kedudukan MPR yang tidak lagi berfungsi sebagai ‘*supreme body*’ yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol.

Majelis Permusyawaratan Rakyat sebenarnya dirancang untuk diubah menjadi nama untuk suatu badan perwakilan atau parlemen Indonesia yang terdiri atas dua kamar dewan. Kamar pertama disebut Dewan Perwakilan Rakyat, dan kamar kedua disebut Dewan Perwakilan Daerah.²⁶⁷ Tetapi rumusan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa ”Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang- Undang”. Ketentuan yang demikian menunjukkan bahwa struktur badan perwakilan di Indonesia dapat dikatakan terdiri dari tiga institusi, yakni MPR, DPR dan DPD. Hal ini karena secara jelas MPR merupakan institusi tersendiri yang permanen, bukan sebuah forum gabungan DPR dan DPD. Selain struktur MPR tidak secara tegas dinyatakan terdiri atas anggota DPR dan DPD, bukan kelembagaan DPR dan DPD. Sebenarnya (bila) susunan MPR hanya terdiri atas DPR dan DPD, maka timbul peluang untuk melaksanakan sistem perwakilan bikameral. Dengan demikian, dari perspektif susunan kelembagaannya, sulit untuk menyatakan bahwa model badan perwakilan Indonesia menganut bikameral sistem, melainkan badan perwakilan dengan tiga kamar. Apabila dilihat dari kekuasaan pembentukan Undang-Undang, maka wewenang DPD yang tidak sederajat dengan DPR, sesungguhnya tidak merubah wajah parlemen Indonesia yang *monocameral* ke bentuk *bicameral*.²⁶⁸

267 Hal ini dapat dibuktikan dari perdebatan muncul dalam perdebatan pada proses amendemen UUD 1945, Bagi Indonesia, bikameral yang *strong* ini sebuah kebutuhan yang sangat mendesak, mengingat beragamnya masyarakat kita, mengingat berbagai macam daerah dengan tingkat perkembangan dengan tingkat kepentingan, sehingga sebenarnya bikameralisme yang kuat itu dimaksudkan untuk bisa memperjuangkan lebih baik aspirasi kepentingan yang berkembang di berbagai daerah, sehingga bikameralisme yang kuat ini, bisa kita anggap sebagai bagian dari usaha untuk memperkuat negara kesatuan. Lihat *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Buku III, Jilid I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, h. 215.

268 Suwoto Mulyosudarmo, *Loc.Cit*

Lebih lanjut, menurut Prof. Ni'matul Huda pada saat FGD Kajian ini dilakukan, beliau menyampaikan bahwa perlunya menambahkan kembali Unsur Golongan dalam UUD NRI 1945 sebagai bagian dari Struktur MPR itu sendiri. Hal ini mengingat dihapuskannya utusan golongan pada saat itu lebih karena alasan pragmatis politik, yakni pada saat itu secara faktual UG didominasi oleh kekuatan Golkar. Sehingga dapat dikatakan dihapuskannya utusan golongan saat proses amandemen lebih didorong alasan-alasan yang bersifat pragmatis daripada konseptual. Hal ini perlu agar tidak dipolitisasi apabila ada pendapat lain dari luar parpol. Kemudian klasifikasi perlu diatur lebih lanjut. Karena belum diatur klasifikasinya maka ada usulan agar DPD diperkuat. Jumlah anggota DPD dan DPR sama. Haluan negara ada dan memperkuat DPD. Hal ini dikarenakan secara faktual jumlah DPD yang tidak sesuai dengan keterwakilan di daerah. Misalnya, Jawa Timur memiliki jumlah kabupaten/ kota yang lebih banyak dari pada Jogjakarta tetapi jumlah DPDnya sama-sama 4 orang. Kaitannya Pasal 22 C bahwa jumlah anggota DPD adalah tidak lebih dari sepertiga anggota DPR.

2. Persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat

MPR dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya, MPR melaksanakan Sidang. Sidang yang dilaksanakan oleh MPR tersebut terdiri dari berbagai macam sidang bergantung pada tugas dan wewenang yang sedang dilaksanakan. Berkaitan dengan sidang MPR tersebut, UUD NRI 1945 tidak menjelaskan secara rinci mengenai sidang apa saja yang harus dilaksanakan oleh MPR dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya. Konstitusi hanya menyebutkan secara sederhana dalam Pasal 2 ayat (2) bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di Ibu Kota Negara.”

Sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia, beberapa sidang yang pernah dilakukan oleh MPR adalah sidang umum, sidang istimewa, dan sidang tahunan. Dalam hal ini, mengacu pada Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI, bahwa 1945 selain melakukan perubahan UUD, agenda rutin sidang tahunan adalah mendengar laporan tahunan lembaga-lembaga tinggi negara saat itu. Hal tersebut juga diperjelas dengan adanya pernyataan dari Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR RI, Hendi Tjaswadi dari Fraksi TNI/Polri yang menegaskan bahwa sidang tahunan MPR adalah untuk menerima pertanggungjawaban

lembaga tinggi negara.²⁶⁹ Lebih lanjut, Valina Singka Subekti, juru bicara dari Fraksi Utusan Golongan mengusulkan bahwa Sidang yang dilaksanakan oleh MPR sekali dalam setahun di Ibukota Negara adalah untuk mendengarkan laporan kegiatan dan menyetujui rencana kerja lembaga-lembaga tinggi tersebut untuk setahun berikutnya berdasarkan GBHN yang telah ditetapkan sebelumnya dalam sidang lima tahunan MPR.²⁷⁰ Demikian pula dengan usulan Yusuf Muhammad, perwakilan dari Fraksi Kebangkitan Bangsa yang menyatakan bahwa Sidang Tahunan adalah sidang yang diadakan sekali dalam setahun untuk mendengarkan laporan Presiden tentang pelaksanaan Undang-Undang Dasar dan GBHN. Hal yang sama ditegaskan pula oleh Lukman Hakim Saifuddin dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan yang menyatakan bahwa Sidang Tahunan dilaksanakan setiap tahun dengan agenda mendengarkan laporan Presiden dan laporan lembaga-lembaga nagara lainnya.²⁷¹

Mengacu pada beberapa pendapat dalam Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945 tersebut, dapat diketahui bahwa *original intent* dari adanya Sidang Tahunan MPR pada awalnya adalah sebagai forum pertanggungjawaban lembaga-lembaga tinggi negara saat itu, tidak terkecuali Presiden. Hal tersebut logis, mengingat kedudukan MPR pada saat itu adalah sebagai lembaga tertinggi negara. Sehingga, paradigma yang dibangun pada saat itu adalah bahwa MPR merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, sehingga seluruh lembaga negara harus tunduk dan patuh terhadap MPR, termasuk Presiden. Terbukti dengan adanya kewajiban Presiden dalam menjalankan GBHN yang ditetapkan oleh MPR, sekaligus Presiden sebagai mandataris MPR yang wajib menjalankan berbagai putusan MPR.

Keberadaan Sidang Tahunan di luar UUD NRI 1945, pasca reformasi, Sidang Tahunan secara yuridis ditegaskan dalam Ketetapan MPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR RI, dimana dalam Pasal 50 ditegaskan bahwa Sidang Tahunan merupakan sidang yang dilaksanakan setiap tahun, dan dalam ketentuan Pasal 49 disebutkan bahwa Sidang

269 Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945 Bulu ke-3 Jilid 1 tentang Lembaga Perwakilan Rakyat, h. 66.

270 Valina Singka Subekti dalam Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945 Buku ke-3 Jilid 1, h. 66.

271 *Ibid.*

Tahunan mendengar pidato Presiden mengenai pelaksanaan Ketetapan MPR dan/atau membuat Putusan Majelis. Dalam hal ini, pada era reformasi dari tahun 1999 hingga tahun 2002, MPR telah melaksanakan satu kali Sidang Umum, tiga kali Sidang Tahunan, dan satu kali Sidang Istimewa. Selama perjalanan tersebut, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa agenda rutin Sidang Tahunan tersebut adalah amandemen UUD 1945 dan penyampaian laporan tahunan lembaga-lembaga tinggi negara.

Pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002, MPR menghasilkan Ketetapan MPR No. III/MPR/2002 tentang Penetapan Pelaksanaan Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2003 pada bulan Agustus 2003. Berbeda dengan pelaksanaan Sidang Tahunan sebelumnya, dimana sebagai hasil dari amandemen ketiga UUD NRI 1945 yang berkonsekuensi pada berubahnya status dan kedudukan MPR yang mulanya sebagai lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara, sejajar dengan kedudukan lembaga tinggi negara lainnya. Maka, pelaksanaan sidang Tahunan pada tahun 2002 adalah terkait penyampaian laporan kinerja seluruh lembaga tinggi negara, yaitu MPR, DPR, DPD, BPK, MA, MK, KY, dan Presiden. Berbeda dengan maksud dan *original intent* pembentukan Sidang Tahunan sebagaimana dalam Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, dimana Sidang Tahunan MPR saat itu diharapkan sebagai wadah laporan pertanggungjawaban seluruh lembaga tinggi negara, maka, Sidang Tahunan yang dilaksanakan setelah amandemen ketiga UUD NRI 1945, merupakan bentuk Sidang Tahunan dimana MPR hanya sebagai fasilitator dalam menyediakan forum untuk memberikan laporan kinerja (*progress report*) kepada publik, bukan lagi sebagai forum pertanggungjawaban.²⁷² Hal tersebut sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 66 jo Pasal 155 Peraturan MPR No.1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib MPR RI yang menyatakan secara *expressis verbis* bahwa MPR dapat menyelenggarakan sidang tahunan dalam rangka memfasilitasi lembaga-lembaga negara menyampaikan laporan kinerja kepada publik mengenai pelaksanaan UUD NRI 1945. Adapun waktu pelaksanaan Sidang Tahunan MPR tersebut adalah setiap tanggal 14 Agustus hingga tanggal 16 Agustus yang diawali oleh penyampaian laporan kinerja MPR dan ditutup oleh laporan kinerja

272Mega Putra Ratya, "Sidang Tahunan MPR Sudah Jadi Konvensi Ketatanegaraan", <https://news.detik.com/berita/d-3601223/sidang-tahunan-mpr-sudah-jadi-konvensi-ketatanegaraan>, 15 Agustus 2017, dikunjungi pada 04 Desember 2019.

Presiden.²⁷³

Selanjutnya, mengenai sidang tahunan memang secara eksplisit disebutkan dalam Pasal II Aturan Tambahan UUD NRI 1945 bahwa “Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-6 (lanjutan) tanggal 10 Agustus 2002 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.” Kemudian, apabila melihat sejarah, bahwa Sidang Tahunan pernah dilakukan pada tahun 2000 dalam rangka melakukan perubahan kedua UUD NRI 1945 yang menghasilkan rumusan perubahan pasal-pasal yang meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintahan daerah, menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan lebih rinci mengenai HAM.²⁷⁴ Sidang Tahunan tersebut hingga kini masih rutin dilaksanakan setiap tahunnya, dan bahkan telah menjadi konvensi ketatanegaraan. *Many important changes in the working of a constitution occur without any alteration in the rules which regulate a government, wheather they strictly legal or rules of custom and convention*.²⁷⁵ Berkaitan dengan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan pelaksanaan berbagai Undang-Undang Dasar di Indonesia terutama pada Undang-Undang Dasar 1945 didapatkan bahwa perubahan radikal telah terjadi tanpa suatu amandemen pada teks dari Undang-undang Dasar Sendiri.²⁷⁶ A.K. Pringgodigdo menyebutkan bahwa *Convention* ialah kelaziman-kelaziman yang timbul dalam praktik hidup.²⁷⁷ Adanya konvensi ketatanegaraan disebabkan adanya kebutuhan akan ketentuan-ketentuan untuk melengkapi kerangka dasar hukum konstitusi sesuai dengan dinamika perkembangan masyarakat. Setiap konstitusi atau UUD merupakan pencerminan konsep-konsep dan dalam pikiran darimana Konstitusi atau UUD itu dilahirkan. Para penyusun UUD berkeinginan bahwa isi pasal-pasal yang dibuat dalam konstitusi

273 Pasal 155 Peraturan MPR No.1 Tahun 2014.

274 Jimly Asshiddiqie, “Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi Untuk Mewujudkan Negara Hukum Yang Demokratis”, disampaikan pada orasi ilmiah Peringatan Dies Natalis XXI dan Wisuda 2007 Universitas Darul Ulum (Unisda) Lamongan, 29 Desember 2007.

275 K.C. Wheare, *Modern Constitution*, Oxford. University Press, 1951, h. 119.

276 Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif: Suatu Penyelidikan Dalam Hukum Tatanegara*, Aksara Baru, Jakarta, 1986, h. 31.

277 A.K. Pringgodigdo, *Kedudukan Presiden, menurut tiga Undang-undang Dasar dalam teori dan praktek*, Pembangunan, Jakarta, 1956, h. 48.

tidak lekas usang atau senantiasa kondusif dengan perkembangan zaman. Seringkali pengaturan ketentuan dalam UUD hanya bersifat garis besar sehingga kemungkinan terdapat hal-hal tertentu yang belum diatur dalam UUD. Hal tersebut dapat terjadi karena dinamika masyarakat senantiasa berkembang secara dinamis dan para penyusun UUD tidak selalu mampu melihat ke depan hal-hal yang perlu diatur dalam UUD. Hal tersebut menunjukkan bahwa sulit menemukan ketentuan konstitusional mencakup semua hal sehingga muncul gagasan mengenai apa yang disebut dengan “*Living Constitution*”. Konstitusi atau UUD yang hidup dalam masyarakat tidak hanya terdiri dari naskah/dokumen yang tertulis saja, melainkan juga meliputi konvensi ketatanegaraan sehingga untuk memungkinkan konstitusi senantiasa hidup dalam masyarakat yang berarti dapat mengikuti perkembangan zaman maka perlu ditumbuhkan Konvensi Ketatanegaraan. Konvensi ketatanegaraan baik yang sudah ada atau maupun yang akan dikembangkan di kemudian hari bukan untuk mengubah dasar-dasar konstitusional yang ada tetapi lebih berfungsi sebagai cara atau mekanisme untuk kehidupan konstitusional berjalan dengan pasti sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman.²⁷⁸

3. Mekanisme penetapan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Mekanisme penetapan putusan oleh MPR dalam UUD NRI 1945 ditetapkan berdasarkan suara terbanyak. Hal ini tentu bertentangan dengan Pancasila karena prinsip dari Sila ke-4 Pancasila adalah Musyawarah Mufakat. Seharusnya melalui tahap musyawarah terlebih dahulu baru menggunakan suara terbanyak apabila tidak terjadi kesepakatan. Hal demikian justru diaturnya dalam Pasal 96 - Pasal 100 Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Sebagaimana disebutkan pada Pasal 96 menyatakan: “(1) Pengambilan keputusan dalam sidang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 terlebih dahulu diupayakan dengan cara musyawarah untuk mufakat. Kemudian pada ayat (2) menyebutkan bahwa “Dalam hal cara pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak”. Kemudian pada ayat (3) menyatakan bahwa

278Abdy Yuhana, Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945, Fokusmedia, Bandung, 2013, h. 14-15.

dalam hal keputusan berdasarkan suara terbanyak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak tercapai, keputusan dilakukan dengan pemungutan suara ulang. Kemudian pada ayat (4) menyebutkan bahwa dalam hal pemungutan suara ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hasilnya masih belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), berlaku ketentuan pengambilan keputusan ditangguhkan sampai sidang berikutnya; atau usul yang bersangkutan ditolak.

Pengaturan tentang mekanisme pengambilan keputusan berdasarkan mufakat diatur dalam Pasal 97 Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat yang menyebutkan pada ayat (1) bahwa keputusan berdasarkan mufakat merupakan keputusan yang diambil secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud sila keempat Pancasila, yaitu Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Kemudian pada ayat (2) disebutkan bahwa Keputusan berdasarkan mufakat akan sah jika diputuskan dalam rapat yang telah memenuhi kuorum.

Kemudian untuk mekanisme pengambilan keputusan dengan suara terbanyak diatur dalam Pasal 98 Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat pada ayat (1) menyebutkan keputusan berdasarkan suara terbanyak ialah keputusan yang diambil melalui pemungutan suara. Pengambilan keputusan dilakukan dengan mengadakan penghitungan suara secara langsung dari Anggota MPR. Pelaksanaan pemungutan suara dilakukan apabila musyawarah untuk mufakat tidak tercapai.

4. Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.

Dengan begitu memindahkan supremasi MPR ke arah supremasi konstitusi. Kendati perubahan paham kedaulatan rakyat ini dilakukan, namun MPR tetap memiliki kewenangan dalam mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Karenanya, MPR dapat dikatakan sebagai lembaga spesial atau istimewa dengan memiliki wewenang tersebut di era dianutnya supremasi konstitusi. Hal inilah yang harus dibedakan dengan sistem ketatanegaraan negara lain dengan Indonesia.

Dalam rangka melaksanakan kewenangan untuk mengubah dan menetapkan UUD NRI 1945 maka MPR akan melakukan Sidang

Pariipurna. Secara historis MPR pernah melakukan Sidang Pariipurna pada tanggal 1-9 November 2001 dalam rangka Perubahan Ketiga UUD 1945. Perubahan tersebut memutuskan MPR tidak lagi merupakan lembaga tertinggi negara tetapi berkedudukan selaku lembaga tinggi negara, setara dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, seperti halnya DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, dan MK. Di dalam pasal 3 ayat (1) UUD 1945 MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD. Namun, pasal konstitusi dimaksud telah menghapuskan kewenangan MPR untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Artinya, tidak ada lagi TAP-TAP MPR yang mengandung muatan GBHN.

Kemudian untuk perubahan Undang-Undang Dasar diatur lebih lanjut dalam Pasal 37 UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.*****)
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.*****)
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.*****)
- (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.*****)
- (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.*****)

5. Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 3 ayat (2) menyebutkan bahwa: “Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.” Namun demikian pengertian pelantikan tidak ditemukan dalam UUD NRI 1945, yang ada bahwa Presiden dan Wakil

Presiden mengucapkan sumpah jabatan di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebelum memegang jabatannya. Pengaturan lebih lanjut tentang pelantikan Presiden dan Wakil Presiden ditemukan pada pasal 33 UU No.17 Tahun 2014 jo. No.42 Tahun 2014 jo. No.2 Tahun 2018 jo. No.13 Tahun 2019 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

Dapat dikatakan bahwa Pasal 2 UUD NRI 1945 mengatur mengenai organ atau lembaga MPR sedangkan pada Pasal 3 UUD NRI 1945 mengatur kewenangan lembaga MPR tersebut.²⁷⁹ MPR dapat disebut sebagai organ yang fungsi pekerjaannya bersifat rutin. Keberadaan MPR dalam konstitusi merupakan lembaga tetap dan terus ada tetapi secara aktual organ MPR baru dapat dikatakan ada pada saat kewenangan atau fungsinya sedang dilaksanakan.²⁸⁰ Kewenangan yang diberikan oleh UUD kepada MPR merupakan kewenangan yang berbeda dengan kewenangan yang dimiliki oleh DPR dan DPD sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan MPR sebagai lembaga tersendiri.

Satu-satunya kewenangan MPR yang bersifat rutin dan dapat direncanakan adalah kegiatan persidangan untuk pelantikan Presiden dan Wakil Presiden setiap lima tahunan. Akan tetapi, menurut ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945 sidang MPR tersebut bersifat fakultatif karena yang lebih utama adalah pengucapan sumpah atau janji Presiden dan Wakil Presiden. Pengucapan sumpah atau janji Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan di hadapan atau di dalam sidang MPR atau sidang DPR. Jika MPR tidak dapat bersidang, pengucapan sumpah/janji itu dapat dilakukan dalam sidang atau rapat paripurna DPR. Jika rapat paripurna DPR juga tidak dapat diselenggarakan, maka pengucapan sumpah/janji jabatan Presiden dan/ atau Wakil Presiden itu cukup dilakukan di hadapan pimpinan MPR dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.²⁸¹

Berdasarkan kedua pasal tersebut maka pelantikan oleh MPR tidak bersifat mutlak dan tidak inkonsisten. Dalam perubahan UUD 1945 mengatur demikian disebabkan, apabila melihat dari negara Amerika bahwa pengangkatan sumpah/janji dapat dilakukan oleh siapa saja dengan kondisi

²⁷⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h. 122.

²⁸⁰ *Ibid*, h.124.

²⁸¹ *Ibid*, h. 127.

keadaan darurat. Beranjak dari kasus tersebut maka pembentuk UUD mengatur kondisi-kondisi yang memungkinkan terjadinya penundaan atau hambatan kedepannya terkait pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden ini. Namun jika tujuannya memang demikian seharusnya, pengaturan lebih lanjut terkait hal tersebut diatur di dalam Undang-Undang saja dan tidak dicantumkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Apabila diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 maka akan membuat seolah-olah UUD NRI Tahun 1945 inkonsisten. UUD pada dasarnya hanya mengatur hal-hal yang dianggap fundamental dan sulit untuk diubah sehingga mekanisme lebih lanjut terkait pelantikan perlu diatur dalam Undang-Undang tersendiri.

Upaya menambah analisis isu hukum tersebut perlu dilihat selama ini apa yang telah digunakan oleh MPR berkaitan dengan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden setelah amandemen Undang-Undang Dasar NRI 1945. Berdasarkan penelusuran dokumen didapatkan bahwa MPR setelah amandemen Undang-Undang Dasar NRI 1945 yaitu pada periode 2004-2009 tidak ditemukan MPR membuat produk hukum baru yang berbentuk Ketetapan MPR untuk pelantikan. Pada saat pelantikan Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum tahun 2004, telah terjadi perdebatan berkaitan dengan perlu atau tidaknya pelantikan Presiden dan Wakil Presiden dituangkan ke dalam Ketetapan MPR. Perdebatan tersebut akhirnya mencapai kesepakatan dalam Rapat Gabungan Pimpinan Majelis dengan Pimpinan Fraksi dan Kelompok Anggota MPR, bahwa untuk pelantikan Presiden dan Wakil Presiden tidak dituangkan dalam bentuk Ketetapan MPR, tetapi cukup dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Kewenangan MPR dalam pelantikan Presiden dan Wakil Presiden yang dituangkan dalam Berita Acara Pelantikan juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana terdapat dalam Pasal 66 ayat (2) yang menyebutkan: “Pasangan Calon yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia diumumkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih dan dibuatkan Berita Acara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.”

MPR periode 2009-2014 juga tidak mengeluarkan produk hukum yang berupa Ketetapan MPR. Dari 3 (tiga) kewenangan yang dimiliki MPR sebagaimana terdapat pada UUD NRI 1945, MPR hanya menjalankan satu kewenangannya yaitu melantik Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2009. Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden juga dituangkan dalam Berita Acara Pelantikan dan tidak dalam ketetapan MPR. Sama dengan MPR periode 2009-2014, MPR periode 2014-2019 ini juga tidak mengeluarkan produk hukum yang berupa Ketetapan MPR. Dari 3 (tiga) kewenangan yang dimiliki, MPR hanya menjalankan satu kewenangan yaitu melantik Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2014. Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden dituangkan dalam Berita Acara Pelantikan. Produk hukum yang dibentuk oleh MPR adalah Peraturan MPR Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata tertib MPR. Kemudian terakhir pada tahun 2019 Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih dikukuhkan sebagai pemenang pemilu Presiden dan Wakil Presiden melalui Surat Keputusan KPU Nomor 1185/P.L.01.9.Kpt/06/KPU/VI/2019 tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 dan MPR juga hanya menetapkan dalam bentuk berita acara pelantikan.

Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur secara khusus tentang pelantikan dan pengucapan sumpah/janji pada Bab XIII, dimana pada Pasal 427 ayat (1) menyebutkan: “Pasangan Calon terpilih dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.” Tetapi ketentuan ini tidak mengatur mekanisme pelantikan lebih lanjut, apakah MPR mengeluarkan ketetapan MPR untuk melantik atau pelantikan hanya bersifat *ceremony* semata, dimana MPR hanya sebagai saksi pengucapan sumpah calon Presiden dan Wakil Presiden.

Kemudian pada Pasal 428 Undang-Undang No.7 Tahun 2017 menyebutkan mekanisme pengambilan sumpah Presiden:

- (1) Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agamanya, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan sidang paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat bertepatan dengan berakhirnya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden.
- (2) Dalam hal Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat bersidang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden

dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agamanya atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan sidang paripurna Dewan Perwakilan Rakyat.

- (3) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat bersidang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agamanya, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.

Ketentuan rumusan yang terdapat pada Pasal 428 UU 7 Tahun 2017 sama dengan apa yang diatur dalam Pasal 9 UUD NRI 1945 yang mengatur bahwa untuk pengucapan sumpah Presiden dan Wakil Presiden terpilih dapat dilakukan dengan beberapa tingkat sesuai dengan kondisi, dengan harapan tidak terdapat kekosongan kekuasaan dalam jangka waktu yang lama karena pelantikan atau *ceremony* pengucapan sumpah.

Kewenangan MPR berkaitan dengan kewenangan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam ketentuan pada Pasal 3 ayat (2) UUD NRI 1945 yang mengatur secara umum yaitu: “Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.” Pelaksanaan kewenangan tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Beberapa pasal berkaitan dengan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terdapat dalam Pasal berikut yaitu:

Pasal 33:

MPR melantik Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum dalam sidang paripurna MPR.

Pasal 34 ayat (3):

Dalam sidang paripurna MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, pimpinan MPR membacakan keputusan KPU mengenai

penetapan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 34 ayat (7):

Berita acara pelantikan Presiden dan Wakil Presiden ditandatangani oleh Presiden dan Wakil Presiden serta pimpinan MPR.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang MD3 sebagaimana di atas maka pelaksanaan kewenangan melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) tidak ditetapkan dengan Ketetapan MPR tetapi cukup ditetapkan sebagaimana mekanisme yang diatur dalam Undang-Undang berkaitan dengan pemilihan umum yaitu ditetapkan oleh suatu komisi pemilihan umum yang diatur dalam Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 22E.

Beberapa ahli berpandangan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) masih dapat mengeluarkan Ketetapan (Tap) MPR yang bersifat *beschikking* (penetapan), khususnya Tap MPR yang menetapkan Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan Presiden karena dasar kewenangan tersebut disebutkan dalam ketentuan pada Pasal 3 ayat (2) UUD NRI 1945 yang mengatur secara umum yaitu: “Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.” Dalam pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih, MPR bukan hanya mengeluarkan berita acara pelantikan, tetapi juga dapat mengeluarkan Tap MPR yang bersifat keputusan (*beschikking*). Pendapat tersebut disampaikan oleh Wakil Ketua Badan Pengkajian MPR Rambe Kamarul Zaman, mantan Hakim Konstitusi Prof. Dr. Maria Farida, dan mantan Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) Hamdan Zoelva.²⁸²

MPR masih bisa mengeluarkan atau membuat ketetapan MPR. Namun ketetapan MPR itu haruslah ketetapan yang bersifat *beschikking* bukan ketetapan yang bersifat “*regeling*”. Penggunaan kewenangan mengeluarkan produk yang bersifat ketetapan yang berkarakter final, individual, dan konkret dapat dikeluarkan oleh MPR dalam rangka pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih, MPR seharusnya mengeluarkan Tap MPR. MPR tidak hanya dapat mengeluarkan ketetapan dalam pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih, MPR juga bisa

²⁸² <https://nasional.tempo.co/read/1118346/mpr-bisa-keluarkan-tap-mpr-penetapan-presiden-dan-wakil-presiden-terpilih>, diakses pada tanggal 27 Juli 2020.

mengeluarkan Tap MPR yang bersifat *beschikking* dalam hal Presiden berhalangan di tengah jalan.

Maria Farida juga berpendapat MPR tetap bisa membuat dan mengeluarkan Tap MPR tetapi ketetapan yang memiliki karakter *beschikking*. Ketetapan MPR tentang pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih isinya secara umum terdiri dari dua pasal. Pertama, pasal yang menyebutkan penetapan dan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Kedua, pasal tentang kapan mulai berlakunya ketetapan itu. MPR sebagai mewakili rakyat Indonesia, karena yang melakukan pemilihan Presiden adalah rakyat.

Selama ini Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih tidak memiliki Tap MPR untuk pelantikan. Selama ini hanya ada berita acara pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Hal tersebut akan menimbulkan potensi masalah misalnya nanti ada *impeachment* terhadap Presiden, apakah MPR hanya mencabut berita acara pelantikan? Oleh Karena itu perlu Tap MPR untuk pengucapan sumpah Presiden dan Wakil Presiden terpilih dan Surat Keputusan penetapan MPR tentang Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia yang dikeluarkan oleh MPR.

Pandangan yang menyatakan meskipun MPR mempunyai kewenangan untuk melakukan pelantikan, tetapi tidak berimplikasi secara hukum, karena bahasa hukumnya yaitu di hadapan MPR atau DPR. Tanpa di hadapan lembaga atau pimpinan lembaga, sumpah/janji tersebut tidak sah karena tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian, MPR tidak perlu membuat Ketetapan MPR tentang Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden, karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui hasil Pemilihan Umum. Bahkan, rumusan Pasal 3 ayat (2) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dihapus karena akan bertentangan dengan Pasal 6A ayat (1) dan Pasal 9 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Akhirnya perlu dilakukan penelusuran sejarah pembahasan Pasal 9 Ayat (1) dan (2) dalam amandemen UUD NRI 1945. Rapat Paripurna ke-10 SU MPR tanggal 16 Oktober 1999 dengan agenda mendengar Laporan BP MPR, Pandangan Fraksi MPR, dan Pembentukan Komisi Majelis. Pemandangan umum terkait dengan sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden disampaikan F-TNI/Polri secara tertulis sebagai berikut.

Presiden dan Wakil Presiden sebelum memegang jabatannya bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh- sungguh di hadapan MPR atau DPR. Namun demikian, perlu diwadahi kemungkinan bahwa karena sesuatu hak MPR atau DPR tidak dapat melaksanakan sidangnya. Sehingga perlu perumusan jalan keluarnya agar dalam keadaan demikian Presiden dan Wakil Presiden masih tetap dapat bersumpah atau berjanji sehingga kekuasaan pemerintahan negara tidak mengalami kekosongan untuk jangka waktu yang lama.

Selanjutnya dalam Rapat Pleno Komisi C MPR Ke-2 (Lanjutan Ke-1), Pada tanggal 18 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Zain Badjeber dengan agenda melakukan pembahasan Rantap Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terutama dalam menyikapi hasil-hasil yang dirumuskan oleh PAH III. Wakil Ketua Komisi C, Slamet Effendy Yusuf menguraikan Pasal 9 sebagai berikut. Pasal 9 Ayat (1) yang berasal dari Pasal 9 lama, Ayat (2): “Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Kami kira pengertiannya, sumpahnya tidak berubah. Yang berubah prosedur pengambilan sumpah. Di dalam keadaan tertentu, ada *escape clause* untuk itu. Di dalam keadaan MPR tidak bisa bersidang, DPR tidak bisa bersidang, sumpah itu dapat dilakukan di hadapan Pimpinan MPR dengan disaksikan pimpinan Mahkamah Agung.

“..... Amri Siregar memberikan penjelasan terkait dengan usulannya, sebagai berikut: Substansinya sebetulnya sama. Tidak ada masalah. Cuma ini adalah redaksional yang saya usulkan. Jadi, Ayat (1), Pasal 9 Ayat (1) berbunyi sebagai berikut: “Sebelum memegang jabatannya Presiden dan Wakil Presiden” dan seterusnya sampai kepada “atau DPR” sebagai berikutnya hilang ke bawah hilang. Lebih lanjut Ayat (2): “Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat” dan seterusnya itu kita masukkan. Lebih lanjut Ayat (3) adalah bunyi sumpah adalah sebagai berikut, jadi maksudnya supaya jangan.... Sementara itu, Zain Badjeber menegaskan kembali bahwa pada dasarnya secara yuridis, redaksional sumpah tidak menjadi masalah. Berikut kutipannya. Sebenarnya secara yuridis tidak ada masalah, karena Ayat (2) ini hanya menyangkut prosedur dimana tempatnya bersumpah tidak membicarakan isi sumpah itu sendiri. Jadi, saya kira dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis dan dapat dimengerti, bahwa tidak ada perubahan terhadap bunyi sumpah

lafal sumpah dimaksud. Bagaimana bisa dapat diterima? Selanjutnya, Andi Mattalatta menegaskan kembali bahwa Pasal 9 lama masih hidup. Berikut pendapatnya. ...mungkin bagus kalau kita jelaskan bahwa Pasal 9 lama itu masih hidup dan menjadi Pasal 9 Ayat (1). Bahwa sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden bersumpah dan berjanji dengan sungguh-sungguh menurut agamanya. Lafalnya adalah sebagai berikut, barulah Ayat (2) yang kita bicarakan.... Kemudian, Zain Badjeber menyampaikan kesimpulan pembahasan Pasal 9, untuk dimintakan persetujuannya dan kemudian disetujui. Zain mengatakan sebagai berikut. Tadi sudah dibacakan ayat, karena Pasal 9 ini tidak pakai ayat tadinya aslinya. Sehingga bunyi aslinya dijadikan Ayat (1). Kalau Ayat (2) tidak membicarakan masalah lafal sumpah, artinya lafal sumpah Ayat (1) otomatis yang berlaku. Itu saya kira teknik yuridisnya, barangkali sudah dapat diterima.... Jadi, saya kira tidak ada masalah untuk dua ayat ini. Dapat disetujui? SETUJU Ketok 1X “Selanjutnya kesepakatan yang dicapai Rapat Komisi C tersebut selanjutnya disampaikan untuk kemudian disahkan, sebagai salah satu materi dari Perubahan Pertama UUD 1945 pada Rapat Paripurna ke-12 Sidang Umum MPR yang dipimpin oleh Amien Rais.

Merujuk pendapat Philipus M. Hadjon dalam acara Seminar Hasil Penataan Wewenang dan Tugas MPR kerjasama Fakultas Hukum Unair dan MPR pada tanggal 4 Desember 2019 berpendapat bahwa pelantikan seyogyanya menjadi hal yang penting karena pelantikan melahirkan konsekuensi bagi jabatan/atau kewajiban kepada yang bersangkutan dan pelantikan bukan hanya sebatas *ceremony* semata.

Terdapat kekhawatiran bahwa apabila dilakukan penguatan kewenangan MPR pada proses pelantikan Presiden dan Wakil Presiden haruslah dengan ketetapan MPR yang bersifat *beschikking* akan menimbulkan permasalahan ketika MPR tidak mengeluarkan produk tersebut sehingga Presiden dan Wakil Presiden yang sudah dipilih oleh rakyat secara langsung tidak dapat dilantik. Hal tersebut dapat diantisipasi dengan melakukan amandemen Undang-Undang Dasar dengan menyebutkan tanggal masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden pada Undang-Undang Dasar sehingga setelah masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden telah habis harus dilantik sesuai dengan ketetapan yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) berdasarkan Undang-

Undang Pemilihan Umum.

Ketetapan MPR tentang pelantikan Presiden dan Wakil Presiden; Satu-satunya kewenangan MPR yang bersifat rutin dan dapat direncanakan adalah kegiatan persidangan untuk pelantikan Presiden dan Wakil Presiden setiap lima tahunan. Akan tetapi, menurut ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945 sidang MPR tersebut bersifat fakultatif karena yang lebih utama adalah pengucapan sumpah atau janji Presiden dan Wakil Presiden, sehingga akibatnya kewenangan pelantikan ditandai dengan berita acara. Gagasan ketetapan MPR tentang pelantikan Presiden dan Wakil Presiden dapat dipertimbangkan sebagai bentuk *beschikking* yang nantinya berhubungan dengan pemberhentian Presiden. Dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden dilantik oleh MPR sebagai “peresmian” sedangkan pemberhentian merupakan konsekuensi dari peresmian tersebut. Namun untuk memastikan ketetapan pelantikan, UUD 1945 perlu mengatur secara pasti waktu pelantikan sehingga tidak memberikan arena pilihan kepada MPR dalam melaksanakan fungsi pelantikan.

6. Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Pengaturan Pasal 3 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyebutkan: “Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar”. Pelaksanaan ketentuan ini berkaitan dengan Pasal lain dalam UUD NRI 1945 yaitu Pasal 7A dan 7B. UUD NRI 1945 pada Pasal 7A berbunyi, “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.”

UUD 1945 pasal 7B ayat 1 yang berbunyi, “Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat

bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.” Kemudian Pasal 7B ayat 6 yang berbunyi, “Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.”

MPR dalam hal ini memiliki wewenang dan tugas untuk memutuskan usul DPR berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasan di dalam sidang paripurna MPR.

Berkaitan dengan kewenangan ini maka sidang yang dilakukan oleh MPR adalah Sidang Paripurna. Apabila MK memutus dengan membenarkan pendapat DPR dalam artian bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR kemudian menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. MPR wajib menyelenggarakan sidang paripurna paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak MPR menerima usul tersebut. Proses selanjutnya MPR menyelenggarakan rapat paripurna MPR atas usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk mendengarkan penjelasan Presiden dan/atau Wakil Presiden dan selanjutnya mengambil keputusan yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir. Keputusan MPR dapat berupa memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden ataupun tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden.²⁸³

Selanjutnya apabila MK memutus membenarkan pendapat DPR,
283Febri Mahfud Efendi, *Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta 2016, h. 7.

maka DPR akan melaksanakan sidang paripurna kemudian diteruskan ke MPR. Proses ini adalah proses politik. MPR akan melaksanakan rapat paripurna untuk memutus Presiden dan/atau Wakil Presiden bersalah atau tidak. Pada proses ini Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasannya. Hal ini berarti seperti ada persidangan kedua di MPR. Kemungkinan yang terjadi adalah dengan situasi politik yang terus berubah dan cara pengambilan keputusan dengan suara terbanyak maka MPR sangat mungkin tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sedangkan pada proses sebelumnya Mahkamah Konstitusi telah membenarkan pendapat DPR.

Oleh karena itu saran yang dapat diberikan adalah apabila kewenangan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya tetap ada pada MPR, maka seharusnya MPR hanya sebagai lembaga eksekutor putusan MK, bukan lembaga yang memiliki kewenangan untuk memutus. Karena demi ditegakkannya prinsip negara hukum, maka putusan akhir harus berada di MK.

3.4 *IUS CONSTITUENDUM* MATERI MUATAN BAB II DAN UNDANG-UNDANG YANG MELAKSANAKAN UUD

Berdasarkan uraian dan analisa pada bagian tersebut di atas, kajian ini memberikan mengusulkan pengaturan pada masa mendatang terhadap UUD NRI 1945 dan Undang-Undang, sebagai berikut:

Tabel 7:

Ius Constituendum Materi Muatan Bab II

Ketentuan Dalam Bab II	Usulan	Argumentasi
<p>Pasal 2 ayat (1): Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.****)</p>	<p>Berubah</p> <p>Alternatif 1 : Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan utusan golongan yang diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.****)</p>	<p>Rumusan Pasal 2 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menghapuskan Utusan Golongan sebagai bagian dari keanggotaan MPR perlu dihidupkan kembali, mengingat tidak adanya kajian akademik yang komprehensif mengenai penghapusan frase utusan golongan saat itu. Lebih lanjut dengan dimunculkannya kembali utusan golongan sebagai bagian dari MPR, diharapkan dapat sebagai “<i>balancing</i>” bagi MPR itu sendiri, Karena tidak semuanya berasal dari unsur politik (DPR dan DPD). Khusus DPD, pengaturannya saat ini justru membuka ruang afiliasi dengan parpol, sehingga esensi badan perwakilan seluruhnya adalah partai politik.</p>
<p>Pasal 2 ayat (2): Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di Ibu Kota Negara.</p>	<p>Tidak ada perubahan</p>	<p>Perumusan pasal sudah tepat</p>

Ketentuan Dalam Bab II	Usulan	Argumentasi
<p>Pasal 2 ayat (3): Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.</p>	<p>Berubah</p> <p>Alternatif I: Segala keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan musyawarah mufakat.</p> <p>Alternatif II: (1) Segala keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan musyawarah mufakat. (2) Dalam hal musyawarah mufakat tidak tercapai, keputusan berdasarkan suara terbanyak.</p>	<p>Mekanisme penetapan putusan oleh MPR dalam UUD NRI 1945 ditetapkan berdasarkan suara terbanyak tentu bertentangan dengan Pancasila karena prinsip dari Sila ke-4 Pancasila adalah Musyawarah Mufakat. Seharusnya melalui tahap musyawarah terlebih dahulu baru menggunakan suara terbanyak apabila tidak terjadi kesepakatan.</p> <p>Terminologi putusan diganti dengan keputusan. Putusan identik dengan produk badan peradilan yang bersifat yudisial.</p>
<p>Pasal 3 ayat (1): Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.***)</p>	<p>Tidak ada perubahan</p>	<p>Perumusan pasal sudah tepat.</p>
<p>Pasal 3 ayat (2): Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.***/****)</p>	<p>Berubah</p> <p>Alternatif: Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden yang ditetapkan dengan Ketetapan MPR.</p>	<p>Ketetapan MPR menjadi penting sebagai bentuk justifikasi kewenangan MPR dalam melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. Praktik yang selama ini terjadi MPR hanya diminta menyaksikan pengucapan sumpah dan membuat Berita Acara atas pelantikan Presiden. Itupun bisa digantikan</p>

Ketentuan Dalam Bab II	Usulan	Argumentasi
		perannya oleh lembaga negara lain. Oleh karenanya Gagasan ketetapan MPR tentang pelantikan Presiden dan Wakil Presiden dapat dipertimbangkan sebagai bentuk <i>beschikking</i> yang nantinya berhubungan dengan pemberhentian Presiden. Dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden dilantik oleh MPR sebagai “peresmian” sedangkan pemberhentian merupakan konsekuensi dari peresmian tersebut. Namun untuk memastikan ketetapan pelantikan, UUD 1945 perlu mengatur secara pasti waktu pelantikan sehingga tidak memberikan arena pilihan kepada MPR dalam melaksanakan fungsi pelantikan.
<p>Pasal 3 ayat (3): Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.***/***)</p>	Tidak ada perubahan.	Perumusan pasal sudah tepat.

Tabel 8:

***Ius Constituendum* Undang-Undang Yang Melaksanakan BAB II**

Usulan	Argumentasi
Pengaturan mengenai MPR perlu didetailkan dalam UU MD3 saat ini atau khusus UU tentang MPR.	Kewenangan MPR dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UUD NRI 1945 tidak diatur secara detail dalam UU MD3. Pengaturannya justru ada dalam Peraturan Tata Tertib.

BAB IV

EVALUASI MATERI MUATAN DAN PELAKSANAAN BAB III UUD NRI 1945

4.1 KONSEP DAN MAKNA MATERI MUATAN KETENTUAN BAB III MENURUT PEMBENTUK UNDANG-UDANG DASAR

4.1.1 Konsep Dalam Bab III Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Bab III Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang berjudul Kekuasaan Pemerintahan Negara terdiri dari 17 Pasal, diawali dari Pasal 4 sampai dengan Pasal 16. Dalam kajian ini juga ditambahkan pembahasan atas Pasal 17, yang walaupun berada di bawah Bab V tentang Kementerian Negara, namun secara langsung memiliki kedudukan dan fungsi yang berkaitan erat dengan Presiden. Sebelum dikaji lebih lanjut, rumusan pasal-pasal tersebut secara lengkap adalah sebagai berikut:

- Pasal 4
 - (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
 - (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.
- Pasal 5
 - (1) Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.*)
 - (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.
- Pasal 6
 - (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah

menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.***)

(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.***)

- Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. ***)

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.***)

(3) Pasangan calon Presiden dan wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.***)

(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.****)

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang.***)

- Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.*)

- Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.***)

- Pasal 7B

(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.***)

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.***)

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.***)

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap Dewan

Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.***)

- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.***)
 - (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***)
 - (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.***)
- Pasal 7C
Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.***)
 - Pasal 8
 - (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.***)

- (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.***)
- (3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksanaan tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersamaan. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.****)

- Pasal 9

- (1) Sebelum memegang jabatannya, Presiden dan wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

Sumpah Presiden (Wakil Presiden):

“Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa.”

Janji Presiden (Wakil Presiden):

“Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan

menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa”.*)

- (2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.*)

- Pasal 10

Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.

- Pasal 11

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.****)

- (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.***)

- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-Undang.***)

- Pasal 12

Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang.

- Pasal 13

- (1) Presiden mengangkat duta dan konsul.
- (2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan

memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*)

- Pasal 14

(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.*)

(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*)

- Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-Undang.*)

- Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang.****)

Selain pasal-pasal di atas, selayaknya ditambahkan Pasal 17 yang walaupun tidak termaktub dalam rumusan Bab III, namun memberikan kewenangan Presiden untuk memilih para menteri dalam menjalankan kekuasaannya, sehingga Pasal 17 ini patut dikategorikan dalam lingkup kekuasaan pemerintahan negara.

- Pasal 17

(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.*)

(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.*)

(4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang.***)

Merujuk dari paparan pasal-pasal di atas, beberapa konsep ketatanegaraan yang akan ditelaah dalam Bab III adalah yang merupakan aspek penting dalam membangun sistem pemerintahan Indonesia, yang meliputi:

1. Sistem Pemerintahan Presidensial
2. Presiden dan Wakil Presiden: pencalonan, pemilihan, masa jabatan dan pemberhentian
3. Kekuasaan Presiden

Pada bagian berikutnya dari kajian ini akan mengulas masing-masing konsep serta mengkategorikan pasal-pasal yang ada dalam Bab III dan pasal yang relevan dengan Bab III dengan terlebih dahulu menguraikan konsep-konsep yang ada di dalam masing-masing pasal. Hal ini yang nantinya akan dikaji lebih mendalam dalam sub bab berikutnya (4.3 dan 4.4).

a. Sistem Pemerintahan Presidensial

Sistem pemerintahan negara Indonesia yang sejak awal kemerdekaan selalu diperdebatkan dalam kajian hukum tata negara setidaknya secara garis besar terbagi atas 2 (dua) pendapat mayoritas, yaitu mengkategorikan Indonesia sebagai negara bersistem presidensial atau negara bersistem campuran (semi atau *quasi* presidensial).²⁸⁴ Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)²⁸⁵

²⁸⁴Kelompok yang setuju menempatkan negara Indonesia sebagai penganut sistem presidensiil antara lain adalah Ismail Suni, Miriam Budiardjo, dan Bagir Manan, sementara kelompok yang menganut sistem campuran antara lain Usep Ranawijaya, Sri Soemantri, Sofyan Effendi, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. Lihat Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlemen Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 54-59. Sri Soemantri mengklasifikasikan UUD 1945 menganut sistem pemerintahan campuran berdasarkan: *pertama*, Presiden dipilih dan diangkat oleh MPR; *kedua*, Presiden adalah mandataris atau kuasa dari MPR; *ketiga*, MPR pemegang kekuasaan negara tertinggi; *keempat*, Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR; dan *kelima*, Presiden *untergeordnet* kepada MPR. Lihat Sri Soemantri, *Sistem-Sistem Pemerintahan Negara-Negara Asean*, Tarsito, Bandung, 1976, h. 52-53. Berlawanan dengan pendapat Sri Soemantri yang menjadikan badan legislatif sebagai pengawas bagi Presiden (eksekutif), maka Bagir Manan berpendapat bahwa pertanggungjawaban Presiden kepada MPR bukan merupakan tanggung jawab kepada lembaga legislatif sebagaimana dilakukan dalam sistem pemerintahan parlementer. Mekanisme pertanggungjawaban Presiden pada MPR tersebut merupakan upaya konstitusionalitas *checks and balances*. Lihat Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara* (selanjutnya disebut Bagir Manan II), Mandar Maju, Bandung, 1995, h. 78.

²⁸⁵Dalam artikel ini, penulisan UUD 1945 merujuk pada Undang-Undang Dasar sebelum

yang memberikan wewenang pada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk menilai pertanggungjawaban Presiden menjadikan Indonesia lebih mendekati sebagai negara bersistem *quasi* presidensial sebab telah memakzulkan Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid sebelum masa jabatan selesai dengan mosi tidak percaya (sebagaimana yang lazim dalam penerapan sistem pemerintahan parlementer).²⁸⁶

Pasca reformasi, melalui amandemen konstitusi Indonesia, upaya purifikasi (memurnikan) sistem pemerintahan negara Indonesia dilakukan MPR sebagai wujud untuk memurnikan pelaksanaan sistem presidensial yang tidak pernah secara eksplisit disebutkan pada saat pembahasan pembentukan UUD 1945²⁸⁷ dan bahkan setelah diresmikan sebagai konstitusi negara Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945.²⁸⁸

perubahan, sementara penulisan UUD NRI 1945 merujuk pada Undang-Undang Dasar sesudah perubahan.

286Hamdan Zoelfa, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia* (selanjutnya disebut Hamdan Zoelfa I), Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h.124-162.

287Dalam Sidang Pertama Rapat Besar tanggal 18 Agustus 1945, dengan acara Pembicaraan tentang Susunan Pemerintahan, tidak nampak sistem pemerintahan yang akan dipilih oleh negara Indonesia. MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat sehingga berkedudukan paling tinggi dan tidak terbatas kekuasaannya, salah satunya dengan mengangkat Presiden dan Wakilnya. MPR menetapkan haluan negara yang selanjutnya akan dijalankan oleh Presiden, artinya Presiden tidak memiliki pandangan politik sendiri. Kedudukan Presiden juga sejajar dengan DPR sebagai legislatif, hal tersebut juga nampak dalam mekanisme pertanggungjawaban, dimana menteri bertanggungjawab pada Presiden bukan pada DPR, Presiden juga tidak bertanggung jawab pada DPR tapi pada MPR. Hal pokok yang menunjukkan posisi sejajar antara Presiden dan DPR adalah Presiden tidak bisa membubarkan DPR. Lihat Sekretariat Negara RI. (Disunting oleh Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati), *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1998, h. 541-543.

288Beberapa alasan yang dilakukan MPR pada tahun 1999 untuk melakukan purifikasi terhadap sistem presidensial yaitu: *pertama*, pemerintahan presidensial merupakan kesepakatan yang mewakili aliran pemikiran dan kepentingan para pendiri negara di tahun 1945; *kedua*, trauma sistem parlementer yang diakomodir dalam UUD Sementara 1950; *ketiga*, bahwa sistem parlementer adalah hasil dari sebuah demokrasi liberal; *keempat*, sistem presidensial dianggap lebih memberikan stabilitas pemerintahan; dan *kelima*, pemilihan Presiden secara langsung akan memberikan legitimasi yang lebih kuat pada pemerintah sebab mendapat mandat langsung dari rakyat (bukan dari MPR).

Dalam kajian teori sistem pemerintahan presidensial, Douglas V. Verney mengidentifikasi karakter presidensial dengan menggunakan metode perbandingan, yaitu antara badan legislatif dan badan eksekutif dalam sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Berikut diterangkan dalam bentuk tabel, perbandingan prinsip dasar antara preposisi presidensial dan preposisi parlementer yang dibahas oleh Douglas V. Verney dalam tulisannya yang berjudul Pemerintahan Parlementer dan Presidensial.²⁸⁹

Tabel 9
Perbandingan Sistem Presidensial dan Sistem Parlementer

Sistem Presidensial	Sistem Parlementer
Majelis tetap sebagai Majelis saja	Majelis menjadi Parlemen
Eksekutif tidak dibagi, tetapi hanya ada seorang Presiden yang dipilih oleh rakyat untuk masa jabatan tertentu pada saat Majelis dipilih	Eksekutif dibagi ke dalam dua bagian
Kepala Pemerintahan adalah Kepala Negara	Kepala Negara mengangkat Kepala Pemerintahan
Presiden mengangkat Kepala Departemen yang merupakan bawahannya	Kepala Pemerintahan mengangkat Menteri
Presiden adalah eksekutif tunggal	Kementerian (Pemerintahan) adalah Badan Kolektif
Anggota Majelis tidak boleh menduduki jabatan pemerintahan dan sebaliknya	Menteri biasanya merupakan anggota Parlemen

Lihat Aulia A. Rachman, "Sistem Pemerintahan Presidensial Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945: Studi Ilmiah tentang Tipe Rezim, Tipe Institusi, dan Tipe Konstitusi", *Disertasi*, Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, h. 378-380.

289 Arend Lijphart, *Sistem Pemerintahan Parlementer Dan Presidensial* (disadur Ibrahim R. dkk), PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995, h. 36-48.

Sistem Presidensial	Sistem Parlementer
Eksekutif bertanggung jawab kepada Konstitusi	Pemerintah bertanggung jawab secara politik kepada Majelis
Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa Majelis	Kepala Pemerintahan dapat memberikan pendapat kepada Kepala Negara untuk membubarkan Parlemen
Majelis berkedudukan lebih tinggi dari bagian-bagian Pemerintahan lain dan tidak ada peleburan bagian Eksekutif dan Legislatif seperti sebuah Parlemen	Parlemen sebagai suatu kesatuan memiliki supremasi atau kedudukan yang lebih tinggi dari Bagian-Bagiannya Pemerintah dan Majelis, tetapi mereka tidak saling menguasai
Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada para pemilih	Pemerintah sebagai suatu kesatuan hanya bertanggung jawab secara tak langsung kepada para pemilih
Tidak ada fokus kekuasaan dalam sistem politik	Parlemen adalah fokus kekuasaan dalam sistem politik

Secara umum, menurut teori yang dikemukakan tersebut, sistem presidensial murni dikarakteristikkan dengan memberikan wewenang pada Presiden untuk berperan sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan. Hal ini yang telah tersirat pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945).²⁹⁰

²⁹⁰Saldi Isra berpendapat bahwa sistem pemerintahan presidensial dibangun di atas pemisahan secara tegas antara Presiden dan lembaga legislatif, sehingga merupakan sistem pemerintahan yang dibatasi (*limited government*). Lebih lanjut diterangkan keuntungan sistem ini yaitu: *pertama*, kekuasaan presiden lebih *legitimate* karena dipilih langsung (*direct mandate*). *Kedua*, pemisahan antar lembaga negara mengakibatkan terjadinya pengawasan antar lembaga, sehingga terhindar dari penumpukan dan penyalahgunaan kekuasaan. *Ketiga*, presiden dapat mengambil kebijakan strategis yang amat menentukan secara cepat (*speed and decisiveness*) sebab berada pada posisi sentral dalam jajaran eksekutif. *Keempat*, posisi presiden jauh lebih stabil dibandingkan perdana menteri yang bisa diganti setiap waktu. Lihat Saldi Isra, *Op.Cit.*, h. 42.

Pada perspektif yang lain, Saldi Isra berpendapat bahwa terdapat beberapa upaya untuk memurnikan sistem presidensial yaitu dengan melakukan: *pertama*, memilih Presiden dan Wakilnya secara langsung tanpa melalui MPR; *kedua*, membatasi periode jabatan Presiden dan Wakilnya; *ketiga*, merubah mekanisme pemakzulan (*impeachment*) Presiden dan Wakilnya; *keempat*, melarang Presiden membubarkan DPR; *kelima*, menata ulang eksistensi MPR; *keenam*, menata mekanisme *judicial review* terhadap Undang-Undang.²⁹¹

Berdasarkan hal tersebut, maka beberapa upaya pemurnian atas sistem presidensial tersebut telah secara ekspilisit diatur dan dikehendaki dalam UUD NRI 1945 yang dalam hal ini dapat dianalogikan sebagai upaya pemurnian sistem presidensial pada lingkup hulu (awal) dan lingkup hilir (akhir).²⁹² Beranjak pada perjalanan lingkup hulu (awal) menuju lingkup hilir (akhir) sistem ketatanegaraan, maka pada bagian diantaranya terdapat lingkup tengah sistem ketatanegaraan yang sebenarnya menjadi proses pelaksanaan pemerintahan oleh Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Sehingga perdebatannya adalah apakah pada level lingkup tengah sistem ketatanegaraan tersebut proses pelaksanaan pemerintahan oleh presiden telah sepenuhnya dijalankan berdasarkan karakter-karakter presidensial murni. Salah satu contoh dalam hal ini adalah karakter relasi hubungan antara Presiden sebagai lembaga eksekutif, dan DPR sebagai lembaga legislatif.

Dalam UUD NRI 1945, pasal-pasal yang mencerminkan sistem presidensial murni yang dapat digambarkan mulai pada lingkup hulu, lingkup tengah, dan lingkup hilir dalam sistem ketatanegaraan yang dimaksud penelitian ini digambarkan dalam tabel berikut ini:

291 *Ibid*, h. 63.

292 Kegiatan hulu bisa diartikan menyangkut kegiatan awal dalam penyelenggaraan suatu kegiatan yang dalam hal ini adalah awal terbentuknya pemerintah pusat, khususnya dikaitkan dengan proses pemilihan Presiden. Kegiatan hilir adalah proses akhir dari penyelenggaraan suatu kegiatan yang dalam hal ini dapat dikaitkan dengan mekanisme pertanggungjawaban Presiden (meskipun belum habis masa jabatannya).

Tabel 10

**Pembagian Lingkup Sistem Ketatanegaraan di Indonesia:
Lingkup Hulu (Awal), Lingkup Tengah (Pelaksanaan), dan Lingkup Hilir (Akhir)**

Sistem Ketatanegaraan Indonesia		
Lingkup Hulu (Awal)	Lingkup Tengah (Pelaksanaan)	Lingkup Hilir (Akhir)
<p style="text-align: center;">UUD NRI 1945:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ps. 6A Pemilihan Presiden secara langsung 2. Ps. 7 Pembatasan masa jabatan Presiden Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, mengatur tentang mekanisme pemilihan Presiden 	<p style="text-align: center;">UUD NRI 1945:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ps. 4 ayat (1) Presiden memegang kekuasaan pemerintahan 2. Ps. 7C Presiden tidak dapat membubarkan DPR 3. Ps. 13 Presiden memperhatikan pertimbangan DPR dalam mengangkat duta dan menerima duta negara lain Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, mengatur tentang mekanisme pengangkatan Duta 4. Ps. 14 ayat (2) Presiden memperhatikan pertimbangan DPR dalam memberikan amnesti dan abolisi Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1954 tentang Amnesti dan abolisi 5. Pasal 17 Presiden berwenang mengangkat dan memberhentikan Menteri Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang 	<p style="text-align: center;">UUD NRI 1945:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ps. 7A MPR dapat memberhentikan Presiden atas usul DPR 2. Ps. 7B Mekanisme pemberhentian Presiden yang melibatkan DPR, MK, dan MPR Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, mengatur tentang mekanisme <i>impeachment</i> dan pemakzulan Presiden

Sistem Ketatanegaraan Indonesia		
Lingkup Hulu (Awal)	Lingkup Tengah (Pelaksanaan)	Lingkup Hilir (Akhir)
	<p>Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara, mengatur tentang mekanisme pengangkatan Menteri</p> <p>6. Pasal 23F ayat (1) Presiden meresmikan anggota BPK yang dipilih oleh DPR, dengan mempertimbangkan pendapat DPD Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, mengatur tentang mekanisme pengangkatan anggota BPK</p> <p>7. Pasal 24A ayat (3) Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR untuk disetujui dan ditetapkan Presiden Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, mengatur tentang mekanisme pengangkatan Hakim Agung, Ketua dan Wakil Ketua MA</p> <p>8. Pasal 24B ayat (3) Anggota KY dipilih oleh Presiden dengan persetujuan DPR Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004</p>	

Sistem Ketatanegaraan Indonesia		
Lingkup Hulu (Awal)	Lingkup Tengah (Pelaksanaan)	Lingkup Hilir (Akhir)
	tentang Komisi Yudisial, mengatur tentang mekanisme pengangkatan anggota KY 9. Pasal 24C ayat (3) Hakim MK dipilih oleh Presiden, DPR, MA Lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tentang mekanisme pengangkatan Hakim MK	

Tabel 10 di atas menunjukkan bahwa upaya pemurnian sistem presidensial di Indonesia sebenarnya telah diimpresikan dalam pasal-pasal UUD NRI 1945 yang meliputi pada lingkup hulu (awal) sampai dengan lingkup hilir (akhir). Lingkup hulu (awal) mendasarkan pada Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, khususnya Pasal 6A UUD NRI 1945 yang secara eksplisit menggantikan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 tentang pemilihan umum Presiden dan Wakilnya. Salah satu karakter presidensial yang mensyaratkan proses perekrutan Presidennya dilakukan secara langsung oleh rakyat, telah diakomodir dalam perubahan ketiga UUD NRI 1945. Pengaturan pemilihan Presiden lebih lanjut diatur dalam sebuah Undang-Undang tentang pemilihan umum, dimana saat ini telah dikodifikasi dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sementara itu, lingkup hilir (akhir) didasarkan pada pengaturan mekanisme *pemberhentian* yang memungkinkan terjadinya proses pemakzulan terhadap Presiden, secara elaboratif diatur dalam Pasal 7A dan Pasal 7B UUD NRI 1945.

Adapun pasal-pasal dalam UUD NRI 1945 yang dikategorikan sebagai lingkup tengah (pelaksanaan) dalam Tabel 2, secara implisit menghendaki adanya mekanisme kontrol terhadap

kekuasaan Presiden oleh DPR. Beberapa diantaranya contohnya pada Pasal 13, Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 23F ayat (1), Pasal 10 UUD NRI 1945 kekuasaan tertinggi berada ditangan Presiden, namun berdasarkan Pasal 30 ayat (5) UUD NRI 1945 diatur lebih lanjut oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sehingga pemilihan seorang Panglima TNI dan Kepala Polri dalam Undang-Undang yang mengaturnya harus mendapat persetujuan DPR.²⁹³

Pemerintahan dengan sistem presidensial merupakan suatu pemerintahan yang menempatkan eksekutif bertanggung jawab kepada rakyat yang memilih. Berbeda halnya dengan sistem parlementer dimana eksekutif bertanggung jawab kepada parlemen. Dalam sistem presidensial, Presiden memiliki kekuasaan yang kuat, karena selain sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan. Kepala Negara dalam hal ini adalah dalam konteks peran seorang Presiden adalah sebagai personifikasi Negara, sementara kepala pemerintahan menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam menjalankan Undang-Undang dalam rangka urusan pemerintahan Negara.²⁹⁴

Adapun ciri-ciri yang lain yang mendasari sistem Presidensial adalah adanya pemisahan kekuasaan yang meliputi cabang-cabang eksekutif, legislatif dan yudikatif. Hamdan Zoelfa dalam kajiannya menyatakan bahwa perubahan UUD 1945 menunjukkan pengaturan yang saling bertolak belakang atas kewenangan Presiden, sisi *pertama*, memperkuat posisi Presiden dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, sementara sisi *kedua*, justru mereduksi beberapa kewenangan Presiden.²⁹⁵ Sementara itu, Dinoroy

293Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, menyatakan bahwa Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, sementara Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan bahwa Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

294Rosa Ristawati, *Modelling Executive Powers in the Indonesian Constitution: A comparative Study*, Dissertation, Maastricht University, 2017, p. 24.

295Proses penguatan sistem presidensial dinyatakan dalam proses pemilihan dan pemakzulan Presiden, sementara reduksi atau pembatasan kewenangan Presiden dilakukan sebagai upaya menjaga prinsip *check and balances* antar Lembaga Negara dan agar terhindar dari penyalahgunaan. Reduksi dan pembatasan kewenangan dalam

Marganda Aritonang membagi hubungan antara parlemen dan eksekutif di UUD NRI 1945 dalam 3 (tiga) konteks: *pertama*, dikuatkannya peran dan kewenangan DPR; *kedua*, sebagai lembaga pengawas maka fungsi dan haknya dipertegas; *ketiga*, menegaskan mekanisme *checks and balances* antara kedua lembaga negara tersebut.²⁹⁶ Pembagian tersebut menunjukkan adanya pergeseran dari sistem presidensial *executive heavy* ke arah sistem presidensial *legislative heavy*.²⁹⁷

UUD NRI 1945 dinyatakan dalam: *a*) penghapusan kekuasaan Presiden membentuk Undang-Undang (Pasal 5); *b*) pembatasan kekuasaan Presiden untuk mengangkat Duta dan menerima Duta negara sahabat dengan mengharuskan adanya pertimbangan DPR (Pasal 13); *c*) membatasi kewenangan Presiden menggunakan haknya untuk memberikan grasi dan rehabilitasi yang mengharuskan adanya pertimbangan Mahkamah Agung (Pasal 14 ayat (1)); *d*) membatasi kewenangan Presiden dalam menggunakan haknya untuk memberikan amnesti dan abolisi yang mengharuskan adanya pertimbangan DPR serta mengharuskan Presiden untuk meminta persetujuan DPR dalam menyatakan perang atau melakukan perjanjian internasional (Pasal 11); *e*) pembentukan dan pembubaran departemen pemerintah harus dengan persetujuan DPR (Pasal 17 ayat (4)). Lihat Hamdan Zoelfa, “Paradigma Baru Politik Pasca Perubahan UUD 1945” (selanjutnya disebut sebagai Hamdan Zoelfa II), <https://hamdanzoelva.wordpress.com/2008/03/11/paradigma-baru-politik-pasca-perubahan-uud-1945/>, diunduh tanggal 11 Januari 2018. Beberapa pasal yang telah disebutkan oleh Hamdan Zoelfa tersebut di atas, dalam kajian yang dilakukan oleh M. Yasin al-Arif juga dikategorikan sebagai *legislative heavy* sebab memberikan kekuasaan pada DPR terlalu dominan (Pasal 11 ayat (1) dan (2), Pasal 13, Pasal 14 ayat (2), Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (5)). Kewenangan DPR untuk menginterpelasi Presiden menunjukkan kedudukan subordinat Presiden atas DPR. Lihat M. Yasin al-Arif, “Anomali Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945”, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, No. 2, Vol. 22 April 2015, h. 245. Perubahan UUD 1945 selain menimbulkan situasi psiko-politik Dewan sebagai *superbody* dalam berhadapan dengan pemerintah pada umumnya, juga melembagakan parlementarisme DPR ketika berhadapan dengan Presiden pada khususnya. Perubahan konstitusi yang telah memperluas otoritas DPR, harus diakui memberikan konsekuensi logis bahwa cenderung berlangsungnya praktik parlementer dalam dinamika pemerintahan. Hanya dalam kewenangan legislasi saja kedudukan legislatif dan Presiden sejajar, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 20 ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945. Lihat Elfriza, “Sistem Presidensial Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945: Studi Kasus Kepemimpinan Presiden SBY dan Jokowi”, *Jurnal Renaissance*, Vol. 1, No. 1, Mei 2016, h. 28 dan 31.

²⁹⁶Dinoroy Marganda Aritonang, “Penerapan Sistem Presidensial Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 22, Nomor 2, Juni 2010, h. 398.

²⁹⁷Sebagaimana nampak dalam kewenangan membentuk Undang-Undang, kewenangan

Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Presiden memiliki kekuasaan yang sangat kuat (*executive heavy*) karena disamping mempunyai kekuasaan legislatif untuk membentuk Undang-Undang juga menguasai cabang-cabang kekuasaan yudikatif hal ini dapat dilihat dalam pemberian amnesti, abolisi dan grasi. Sehingga kekuasaan yang begitu besar pada pemerintah menimbulkan tindakan yang otoriter, yang mengabaikan kepentingan rakyat, artinya UUD 1945 dipandang memiliki celah untuk disalahgunakan dimana secara substantif, UUD 1945 banyak sekali mengandung kelemahan.

Hal itu dapat diketahui antara lain; pertama kekuasaan eksekutif terlalu besar tanpa disertai oleh prinsip *check and balances* yang memadai, sehingga UUD 1945 biasa disebut *executive heavy*, dan itu menguntungkan bagi siapa saja yang menduduki jabatan presiden, kedua, rumusan ketentuan UUD 1945 sebagian besar bersifat sangat sederhana, umum, bahkan tidak jelas (*vague*), sehingga banyak pasal yang menimbulkan multi tafsir; ketiga, unsur-unsur konstitusionalisme tidak dielaborasi secara memadai dalam UUD 1945; keempat, UUD 1945 terlalu menekankan pada semangat penyelenggara negara; kelima, UUD 1945 memberikan atribusi kewenangan yang terlalu besar kepada Presiden untuk mengatur berbagai hal penting dengan UU. Akibatnya, banyak UU yang substansinya hanya menguntungkan Presiden dan DPR selaku pembuatnya ataupun saling bertentangan satu sama lain. Keenam, banyak materi muatan yang penting justru diatur di dalam penjelasan UUD, tetapi tercantum di dalam pasal-pasal UUD 1945. Ketujuh, status dan materi penjelasan UUD 1945. Persoalan ini sering menjadi objek perdebatan tentang status penjelasan, karena banyak materi penjelasan yang tidak diatur di dalam pasal-pasal UUD 1945, misalnya materi negara hukum, istilah kepala negara dan kepala pemerintahan, istilah mandataris MPR, pertanggungjawaban Presiden dan seterusnya²⁹⁸.

mengontrol eksekutif, serta mekanisme pengangkatan pimpinan atau anggota komisi, badan independen, sampai duta besar harus melalui pemilihan dan pengujian di DPR. Lihat *ibid*.

²⁹⁸Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia (Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945)*, Yogyakarta: UII Press, 2001, h.4-5.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) mempunyai tujuan untuk mengupayakan melakukan purifikasi terhadap sistem presidensial. Apabila mengkaji norma yang terdapat dalam UUD NRI 1945, maka akan ditemukan ciri-ciri sistem presidensial yang lebih murni. Tentunya jika kita membandingkan sistem pemerintahan presidensial sebelum dan sesudah amandemen UUD NRI 1945, jelas akan menunjukkan perbedaan mendasar. Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya mengenai pertanggungjawaban Presiden kepada parlemen yang merupakan ciri sistem parlementer, setelah amandemen sudah tidak ada lagi.

Kekuasaan Presiden mengalami pengurangan yang cukup signifikan, bahkan banyak kalangan menilai telah terjadi pergeseran kekuasaan ke arah penguatan lembaga parlemen (*legislatif heavy*), khususnya pada hasil perubahan pertama dan kedua UUD 1945. Pengurangan dan pembatasan terhadap kekuasaan Presiden tampak pada Pasal 5 dan 7 UUD 1945. Presiden tidak lagi memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang, telah berubah menjadi “Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Kemudian di Pasal 7, juga sudah dibatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden hanya lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Sebagai perimbangan dalam kekuasaan Presiden di dalam Pasal 13, 14, 15 dan 16 UUD 1945. Ketentuan di dalam pasal-pasal tersebut tidak lagi menjadi kewenangan mutlak Presiden. Pengangkatan duta atau pun menerima penempatan duta negara lain, dan juga dalam memberikan amnesti dan abolisi, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR. Khusus pemberian grasi dan rehabilitasi Presiden memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

Dalam hal pemberian gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan, Presiden juga harus membuat Undang-Undanganya terlebih dahulu bersama-sama DPR. Undang-Undang itulah yang

nantinya akan memerinci mengenai klasifikasi dari gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan lainnya, persyaratan-persyaratan apa saja yang harus dipenuhi sehingga seseorang berhak memperoleh gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan lainnya, serta tata cara pemberian gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan lainnya, sehingga kriterianya jelas.

Dalam hal dengan pertanggungjawaban Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia, setelah dilakukan perubahan ketiga UUD 1945 yang merubah mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang sebelumnya dilakukan oleh MPR, berdasarkan UUD NRI 1945, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat, sehingga Presiden tidak lagi perlu menyampaikan pertanggungjawaban kepada MPR. Hal ini merupakan konsekuensi logis pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat.

Pada karakter yang menunjukkan kewenangan Presiden yang diberikan Pasal 4 ayat(1) UUD NRI 1945, maka sistem pemerintahan presidensial yang dikehendaki oleh UUD NRI 1945 tidak terbatas dalam bidang pemerintahan, tetapi juga meliputi bidang legislatif. Negara Amerika Serikat, sebagai negara yang banyak menjadi rujukan dalam mempelajari sistem presidensial dapat dijadikan sebagai contoh ideal pemberlakuan sistem presidensial.²⁹⁹

Clinton Rossiter merumuskan beberapa tugas Presiden Amerika Serikat, yaitu: *pertama* sebagai kepala negara, menjadi seorang kepala negara dia adalah sebagai lambang dari sebuah negara. Tugasnya lazim dilakukan oleh Ratu Inggris, Presiden Republik Perancis, maupun Gubernur Jenderal di Kanada. Peran *kedua* sebagai kepala eksekutif atau pemerintahan, Presiden sebagai lambang rakyat, tetapi dia juga memimpin pemerintahan rakyat. Hanya Presiden yang berhak mengangkat dan memberhentikan jutaan pegawai pemerintah.³⁰⁰ *Ketiga*, Presiden berperan sebagai

299C. F. Strong, *Modern Political Constitution An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Form*, Sidwick & Jackson Ltd., London, 1975, h. 233.

300Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, h. 14.

seorang diplomat utama. Peran ini adalah fungsi sebagai perwakilan negaranya dalam melakukan hubungan diplomatik dengan negara-negara asing. *Keempat*, sebagai legislator utama sebab dalam prakteknya seorang Presiden dianggap sebagai pemimpin Kongres dalam pembuatan sebuah Undang-Undang. *Kelima*, sebagai panglima tertinggi angkatan perang. Peran ini dilakukan baik dalam masa damai maupun perang, sebab merupakan jaminan yang hidup dari kepercayaan Amerika Serikat dalam “keutamaan kekuasaan sipil atas kekuasaan militer.”³⁰¹

Kelima peran tersebut diatas juga diberikan catatan tambahan oleh Clinton Rossiter sebagai peran Presiden Amerika Serikat yaitu *pertama* sebagai pemimpin partai politik. *Kedua*, sebagai “suara rakyat” yang menjelaskan pendapat umum di Amerika Serikat. *Ketiga*, Presiden bertindak atas dasar “kemauan umum.” *Keempat*, Presiden berperan sebagai pelindung perdamaian, dan *kelima*, Presiden berperan sebagai manajer kemakmuran.³⁰² Peran-peran Presiden Amerika Serikat tersebut di atas juga dilakukan oleh Presiden Indonesia. Bagir Manan dalam bukunya yang berjudul Lembaga Kepresidenan menyatakan kekuasaan Presiden yang luas dapat digolongkan dalam empat jenis kekuasaan, yaitu *pertama* adalah kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan UUD 1945; *kedua* terkait dengan bidang perundang-undangan; *ketiga* adalah di bidang yustisial, dan *keempat* yang terkait dengan hubungan luar negeri.³⁰³

Merujuk pada pendapat Clinton Rossiter dan Bagir Manan di atas, nampak bahwa kewenangan seorang Presiden di dalam sebuah negara bersistem presidensial sangat besar. Kewenangan Presiden tidak saja terbatas pada masalah pemerintahan yang menjadi kewenangan lembaga eksekutif, namun juga tugas-tugas yang dilaksanakan oleh lembaga legislatif dan sekaligus lembaga yudisiil. Luasnya kewenangan Presiden ini merupakan pengaruh atas konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang memberikan negara (yang dalam hal ini dibebankan pada Presiden) tugas-tugas

301 *Ibid*, h. 14-15.

302 *Ibid*, h. 15.

303 Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (selanjutnya disebut Bagir Manan III), FH UII Press, Yogyakarta, 2003, h. 121-179.

untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat (misalnya di bidang pendidikan, pelayanan kesehatan, perumahan, pekerjaan), daripada hanya sebagai pelaksana konstitusi saja.³⁰⁴ Atas kajian konsep sistem pemerintahan presidensial di atas, maka dapat dinyatakan bahwa Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7c, Pasal 13, Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 17 UUD NRI 1945 termasuk dalam konsep Sistem Pemerintahan Presidensial.

b. Konsep Presiden Dan Wakil Presiden: Pencalonan, Pemilihan, Masa Jabatan Dan Pemberhentian

Mengenai Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Bab III UUD NRI 1945. Dalam bab yang mengatur tentang kekuasaan pemerintahan tersebut terdapat konsep-konsep dasar tentang siapa Presiden dan Wakil Presiden, mekanisme pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang dimulai dari pencalonan dan pemilihan, masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dan mekanisme pemberhentian.

Konsep tersebut termaktub dalam Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8, Pasal 9 UUD NRI 1945.

• Konsep Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden

Berdasarkan Pasal 6 UUD NRI 1945, ditemukan konsep Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Diturnya Pasal tentang pencalonan Presiden dan Wakil Presiden dalam konstitusi tidak terlepas dari dianutnya sistem pemerintahan Presidensiil di Indonesia. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya mengenai sistem pemerintahan Presidensiil yang salah satu karakteristiknya ialah Presiden dipilih oleh rakyat. Maka untuk mendukung hal tersebut, perlu diatur mengenai pencalonan Presiden dan Wakil Presiden ke dalam konstitusi. Hal ini juga didukung oleh Bambang, dalam artikelnya juga menjelaskan bahwa ada beberapa hal yang secara limitatif harus ada dalam konstitusi, salah satunya ‘pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan dengan menggunakan prinsip universal and *equal suffrage* dan pemilihan eksekutif secara

304 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, h. 296.

demokratis (*popular sovereignty and democratic government*)³⁰⁵

Amandemen ketiga UUD 1945 memberikan hak pilih kepada Warga Negara Indonesia (WNI) untuk dapat memilih Presiden Indonesia secara langsung (pilpres). Amanat Pasal 6A ayat (1) UUD NRI 1945 mulai dilaksanakan sejak tahun 2004 dan terakhir tahun 2019. Pasal 6A ayat (3) UUD NRI 1945 memberikan persyaratan bahwa untuk menjadi Presiden harus memperoleh suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara pilpres, jika tidak mencapai angka tersebut maka akan dilakukan pilpres putaran kedua. Pelaksanaan putaran kedua ini berlaku bila pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari dua.

Moh. Mahfud MD. Menyatakan pentingnya pilpres secara langsung disebabkan: *pertama*, pemilihan langsung lebih membuka pintu bagi tampilnya Presiden dan Wapres yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri. Dukungan rakyat terhadap capres yang diajukan parpol pemenang pemilu yaitu Megawati di pemilu 1999 berbeda dengan kehendak anggota MPR yang pada akhirnya memilih capres dari gabungan parpol yang suaranya kalah dalam pemilu yaitu Abdurrahman Wahid.³⁰⁶ *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan di tengah jalan sesuai dengan yang berlaku di dalam sistem presidensial. Pada masa orde baru presiden mengkooptasi MPR dan DPR melalui rekayasa dalam menentukan anggota lembaga legislatif itu sehingga terjadi akumulasi korupsi politik,³⁰⁷ atau dapat diartikan telah terjadi ‘pembajakan kekuasaan’ oleh para wakil rakyat di MPR.³⁰⁸

Perjuangan untuk mendapatkan Presiden melalui pemilu secara langsung oleh rakyat adalah merupakan cita-cita dari sistem presidensiil. Menurut Ball dan Peters, salah satu ciri sistem presidensiil mensyaratkan bahwa Presiden tidak dipilih oleh parlemen, tetapi langsung dipilih oleh rakyat (*popular*

305 Ahmad Yani, “Sistem Pemerintahan Indonesia : Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945”, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 15 No.2 - Juli 2018, h.62 yang dikutip dari artikel Bambang Wijojanto, “Reformasi Konstitusi: Sebuah Keniscayaan” Detak, No. 014 Tahun ke-1, tanggal 13–19 Oktober 1998.

306 Moh. Mahfud MD., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 137-138.

307 *Ibid.*, h. 139.

308 Kacung Marijan, *Op.Cit.*, h. 75.

elected).³⁰⁹ Moh. Mahfud MD. menyatakan pilpres secara langsung adalah berbanding lurus dengan pendapat Arend Lijphart yang mengemukakan bahwa salah satu kelebihan sistem presidensiil adalah pemilihan kepala pemerintahan oleh rakyat dipandang lebih demokratis dari pemilihan tidak langsung (bila dibandingkan dengan sistem parlementer).³¹⁰ Saldi Isra juga menyatakan pilpres secara langsung adalah salah satu mekanisme purifikasi sistem presidensiil di Indonesia. Pilpres secara langsung membuktikan adanya mandat langsung (*direct mandat*) dan dukungan riil rakyat, sehingga dapat diciptakan perimbangan *checks and balances* antara Presiden dengan DPR yang juga mendapat mandat langsung dari rakyat.³¹¹

Lebih lanjut, dalam Bab III diatur pula Pasal tentang pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang secara sistematis diletakkan sebelum Pasal 6A tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak lain bertujuan untuk memberikan ketentuan mengenai proses Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden untuk memberikan saringan atau filter berupa syarat-syarat bagi calon Presiden dan Wakil Presiden.

Sebelum amandemen UUD NRI 1945, syarat pencalonan telah diatur dalam Pasal 6 juga, namun tidak diatur secara spesifik seperti Pasal 6 setelah amandemen. Selain itu Pasal 6 ayat (1) UUD 1945, frasa ‘asli’ dinilai terlalu diskriminatif dan multitafsir. Pada akhirnya, saat masa amandemen UUD 1945 dipilihlah syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1), yaitu calon Presiden dan Wakil Presiden adalah harus warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, kedua tidak pernah mengkhianati negara, ketiga mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Selain itu terdapat pula syarat-syarat lain yang diatur oleh Undang-Undang (yang secara khusus mengatur pemilihan Presiden dan

309 Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009), h. 51.

310 *Ibid.*, h. 51-52.

311 Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 64.

Wakil Presiden).

Maksud pembuat UUD mencantumkan syarat dalam konstitusi dan memberikan amanat pula untuk diatur syarat-syarat lainnya dengan Undang-Undang, yaitu untuk memilih pemimpin bangsa yang terbaik dan sesuai dengan keinginan bangsa Indonesia. Sehingga UUD NRI 1945 sebagai dasar hukum Indonesia perlu mengatur hal tersebut.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan memberikan syarat kepada calonnya secara tidak langsung memberikan saringan terhadap calon-calon yang ada sehingga mendapatkan pasangan calon yang terbaik untuk dipilih langsung oleh rakyat. Dalam masa proses amandemen Pasal 6, terjadi perdebatan yang panjang dan alot. Sesuai dengan Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Bab III huruf D halaman 116 sampai 218, banyak sekali perdebatan mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden. Hingga inti, tujuan dan maksud diaturnya persyaratan calon ditunjukkan oleh beberapa pendapat, yaitu A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi, yang berpendapat bahwa pentingnya syarat-syarat pokok dicantumkan dalam UUD agar tidak terjadi kemungkinan tidak dipenuhinya syarat tersebut jika dicantumkan dalam Undang-Undang.³¹² Selain itu ditunjukkan pula oleh pendapat Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG, bahwa calon yang diinginkan nantinya ialah calon yang berkualitas dan sempurna.³¹³

Hingga didapati suatu kesimpulan bahwa konsep pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud oleh pembuat UUD adalah suatu langkah awal dari proses Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan diatur syarat-syarat tertentu bagi calon-calon yang ingin menjadi Presiden dan Wakil Presiden dengan tujuan untuk mendapatkan kandidat yang terbaik yang akan dipilih rakyat secara langsung. Perlu ditegaskan pula syarat-

312 Tim Penyusun Revisi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid 1 Jakarta*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010, h. 212.

313 *Ibid*, h.172-173.

syarat yang ada di Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) wajib dipenuhi bagi calon Presiden dan Wakil Presiden. Syarat yang ada dalam Pasal 6 ayat (1) merupakan syarat pokok dan Undang-Undang yang mengatur lebih khusus tidak dapat merubah, memberikan tambahan maupun mengurangi syarat pokok tersebut. Sedangkan Pasal 6 ayat (2), diberikan syarat-syarat lainnya yang dibuat oleh pembuat Undang-Undang untuk mengatur syarat lainnya guna mendukung tujuan utama dari diaturnya syarat pencalonan, yaitu mendapatkan kandidiat yang terbaik dan sempurna.

Pemilu pasca amandemen UUD 1945 dilaksanakan dengan menerapkan sistem ambang batas (*threshold*). *Threshold* yaitu tingkat minimal dukungan yang harus diperoleh sebuah partai untuk mendapatkan perwakilan. Batas minimal itu biasanya diwujudkan dalam prosentase dari hasil pemilu.³¹⁴ *Electoral threshold* untuk pemilu legislatif tahun 2004 adalah batas minimal perolehan suara untuk dapat ikut pemilu berikutnya. *Parliamentary threshold* untuk pemilu legislatif tahun 2009 adalah batas minimal perolehan suara secara nasional bagi suatu partai untuk dapat mendudukkan wakilnya di DPR. *Presidential threshold* yaitu ambang batas dukungan partai pengusung usulan pasangan capres dan wapres.³¹⁵ Didik Supriyanto menyatakan bahwa *Electoral threshold* dan *Presidential threshold* adalah syarat mengikuti pemilu dan dilakukan saat pendaftaran peserta pemilu (sebelum pemungutan suara), sementara *Parliamentary threshold* adalah syarat mendapatkan kursi dan dilakukan saat penghitungan suara (setelah pemungutan suara).³¹⁶

Syamsuddin Haris berpendapat bahwa negara penganut sistem presidensiil memberlakukan ambang batas minimum bagi keterpilihan Presiden, sehingga *Presidential threshold* bukan untuk membatasi pencalonan Presiden, melainkan dalam rangka menentukan persentase suara minimum untuk keterpilihan seorang

314 Sigit Pamungkas, *Op.Cit.*, h. 19.

315 Mukthie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi-Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Setara Press, Malang, 2013, h. 11.

316 Didik Supriyanto, *Threshold Dalam Wacana Pemilu*, <http://www.rumahpemilu.org/read/4679/Threshold-dalam-Wacana-Pemilu-oleh-DidikSupriyanto>, dikunjungi pada tanggal 24 Maret 2014.

Presiden (nampak dalam Pasal 6 ayat [3] UUD NRI 1945). Secara teoritis, basis legitimasi seorang Presiden dalam skema sistem presidensiil tidak ditentukan oleh formasi politik parlemen hasil pemilu legislatif. Persyaratan ambang batas pencalonan Presiden yang didasarkan perolehan kursi parpol di DPR pada dasarnya merupakan praktek anomali dalam skema presidensiil, apalagi konstitusi menjamin bahwa DPR dan Presiden tidak bisa saling menjatuhkan.³¹⁷

Mulyana W. Kusuma juga menegaskan bahwa di negara demokrasi tidak mengenal *Presidential threshold* dalam praktek ketatanegaraannya, tetapi pencalonan Presiden diatur dalam *primary election* tertutup, setengah tertutup, dan terbuka atau setengah terbuka untuk membentuk koalisi parpol pengusung calon presiden. Atas dasar itu, penyelenggaraan pemerintahan negara harus menghormati prinsip-prinsip tersebut dan berlandaskan pada *rule by the majority base on the constitution*. *Presidential threshold* juga harus dilihat dari *due process of law* yang bermakna bahwa tidak ada suatu proses hukum, proses politik, atau proses demokrasi yang tidak berdasarkan pada ketentuan hukum dan konstitusi yang berlaku.³¹⁸ Pendapat Mulyana W. Kusuma tentang *due process of law* dalam proses pemilu menunjukkan bahwa sudah seharusnya terdapat kesinambungan antara pasal-pasal dalam konstitusi dan pasal-pasal dalam legislasi pemilu yang memperoleh kewenangan atribusi untuk menerjemahkan pasal-pasal dalam konstitusi tentang pemilu (Pasal 6A ayat [5]). Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 memang tidak mensyaratkan adanya ketentuan PT bagi parpol yang ingin mengajukan gabungan capres dan cawapres. Parpol yang dapat mengusulkan tersebut tentu saja adalah parpol yang telah memperoleh legalitas verifikasi dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), sehingga nampak bahwa ketentuan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 yang diterjemahkan oleh Pasal 9 UU 42 tahun 2008, dengan mencantumkan syarat perolehan PT bagi parpol untuk mengusulkan pasangan capres dan cawapres adalah merupakan

317 Syamsuddin Haris, Salah Kaprah “Presidential Threshold”, <http://syamsuddinharis.wordpress.com/2012/10/30/salah-kaprah-presidential-threshold/>, diakses tanggal 2 April 2014.

318 Shanti Dwi kartika, *Op.Cit.*, h. 2.

hasil “*opened legal policy*” dari para legislator.

Mahkamah Konstitusi (MK) telah 3 kali memutuskan *judicial review* tentang Presidensial, Putusan MK terakhir Nomor 53/PUU-XV/2017 menyatakan negara penganut sistem presidensiil harus mampu menyederhanakan sistem kepartaiannya. Koalisi dalam Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 perlu dimaknai akan membawa parpol yang memiliki *platform*, visi atau ideologi yang sama akan saling berkoalisi dalam mencalonkan calon Presiden dan wakilnya. Akhirnya akan terjadi koalisi secara permanen yang menjadikan penyederhanaan parpol tercapai secara alamiah. MK berharap dengan tetap dipakainya PT dalam Pasal 222 Undang-Undang 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum maka calon Presiden dan wakilnya akan memiliki dukungan dari parpol atau gabungan parpol, sehingga mendorong terciptanya penyederhanaan parpol.

Adanya ketidakcocokan antara sistem Presidensiil dengan sistem multipartai sudah banyak disampaikan, salah satu argumen yang sesuai dengan kondisi Indonesia adalah pendapat Scott Mainwaring yang menyatakan bahwa kombinasi presidensiil dan multipartai tidak memudahkan bangunan koalisi antar partai, sehingga merusak stabilitas demokrasi.³¹⁹ David Altman memperkuat pendapat Scott Mainwaring di atas, bahwa koalisi dalam sistem presidensiil tidak memiliki daya tahan yang kuat dibandingkan sistem parlementer. Koalisi tidak perlu dilembagakan dan kerjasama politik tidak akan memberikan efek yang positif pada pemerintahan.³²⁰

Pada akhirnya kita harus memilih apakah tetap mempertahankan *presidential threshold* dalam mekanisme pengajuan Presiden dan wakilnya. Pandangan praktis membela *presidential threshold* dikemukakan oleh Jamal Wiwoho saat pemilu 2014, dimana parpol cenderung tetap mempertahankan *presidential threshold* dengan 2 pertimbangan: *pertama*, keinginan dominasi parpol besar untuk tetap eksis dalam kancah politik nasional. *Kedua*, berdasarkan pertimbangan praktis yakni mencegah adanya capres/cawapres

319 Scott Mainwaring. *Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination*. *Comparative Political Studies*, Vol. 26 Nomor 2 1993. h. 1998.

320 David Altman. *The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay 1989-1999*. *Journal Party Politics*, Vol. 6 Nomor 3 2000. h. 261.

dari partai “gurem” dan terjadinya banyak koalisi partai-partai kecil, sehingga ada kekhawatiran adanya “minoritas Presiden” dan akan selalu diganggu oleh kekuatan eksternal dari DPR.³²¹

Sebaliknya Syamsuddin Haris berpendapat negara presidensiil memberlakukan ambang batas minimum bagi keterpilihan Presiden, sehingga *presidential threshold* bukan untuk membatasi pencalonan Presiden, melainkan dalam rangka menentukan persentase suara minimum untuk keterpilihan seorang Presiden (nampak dalam Pasal 6 ayat [3] UUD NRI 1945). Secara teoritis, basis legitimasi seorang Presiden dalam skema sistem presidensiil tidak ditentukan oleh formasi politik parlemen hasil pileg. Persyaratan ambang batas pencalonan Presiden yang didasarkan perolehan kursi parpol di DPR pada dasarnya merupakan praktik anomali dalam skema presidensiil, apalagi konstitusi menjamin bahwa DPR dan Presiden tidak bisa saling menjatuhkan.³²² Walaupun menurut Giovanni Sartori tidak dapat dipungkiri dukungan parlemen tetap dibutuhkan dalam sistem Presidensiil.³²³

Beberapa catatan untuk menciptakan pemerintahan Presiden yang kuat dengan tetap mendapat dukungan dari parlemen dalam konteks mekanisme oposisi adalah:³²⁴ *catatan pertama*, membedakan pemilu serentak di level nasional (Presiden/Wapres, DPD, DPR) dan pemilu serentak di daerah (Kepala Daerah/DPDR). August Mellaz menyatakan secara teoritik bila pemilihan nasional atas Presiden/Wapres dan DPR dilakukan serentak maka parpol berpeluang mendapat perolehan suara yang signifikan (*coattails*).³²⁵

321 Jamal Wiwoho, *Presidential threshold: ya atau tidak?*, <http://ekbis.sindonews.com/read/2013/09/27/18/787996/Presidential-threshold-ya-atau-tidak> diakses pada tanggal 5 April 2014. Hal tersebut nampak saat Yusril Ihza Mahendra dan Rhoma Irama mengajukan gugatan *judicial review* ke MK karena hanya didukung oleh parpol-parpol kecil, masing-masing dengan Putusan MK Nomor 108/PUU-XI/2013 dan Putusan MK Nomor 53/PUU-XV/2017.

322 Syamsuddin Haris, *Salah Kaprah Presidential Threshold*, <http://syamsuddinharis.wordpress.com/2012/10/30/salah-kaprah-presidential-threshold/> diakses pada tanggal 2 April 2014.

323 Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: University Press. 1997, h. 173.

324 Dri Utari C.R., *Op.Cit*, h. 15-18.

325 August Mellaz, *Efektifitas Pemerintahan dan Pelembagaan Sistem Kepartaian Melalui Pelaksanaan Kesenjangan Pemilu Nasional*, <http://Augustmellaz.multiplyjournal.com/>

Pengalaman pemilu serentak 2019 menunjukkan bila *coat-tail effect* atau Efek Ekor Jas (CTE) yang diinginkan masih belum diperoleh secara signifikan. Pengalaman Brasil dan Chile yang merupakan negara presidensiil bersistem multipartai sebagaimana diteliti oleh Andre Borges dan Mathiu Turgeon yang dikutip oleh Djayadi Hanan, bahwa CTE dikenal dengan *diffused coattail effect* atau CTE yang terdistribusi secara tidak proporsional (DCTE). Dalam pemilu serentak di Brasil dan Chile, partai yang dianggap partai formatur koalisi (pembentuk koalisi, yakni Presiden) memperoleh dampak DCTE paling besar.³²⁶ Adapun partai-partai anggota koalisi lainnya memperoleh dampak DCTE tergantung pada kuat lemahnya asosiasi mereka dengan sang formatur koalisi di mata publik pemilih.

Catatan kedua, tetap menggunakan *presidential threshold*³²⁷ sebagai syarat pengajuan calon Presiden dan wakilnya, namun prosentasenya diturunkan. Pada saat *presidential threshold* mulai diterapkan di tahun 2009, polarisasi diantara parpol untuk saling bekerjasama dalam proses pencalonan Presiden dan wapresnya sudah mulai nampak konsisten. Data menunjukkan bahwasannya parpol yang mampu memperoleh minimal *presidential threshold* 20% hanya Partai Golkar di tahun 2004 (21,58%) dan Partai Demokrat di tahun 2009 (20,85%). Partai Golkar memanfaatkan perolehan suaranya di tahun 2004 untuk maju mengusung kadernya sendiri yaitu Jusuf Kalla sebagai capres di tahun 2009 bersama Wiranto dari partai Hanura ('alumni' Partai Golkar). Hal yang tidak bisa dilakukan oleh Partai Demokrat di tahun 2014, dengan perolehan suara yang sangat besar di tahun 2009 disebabkan pada periode kedua elektabilitas Partai Demokrat semakin menurun dikarenakan kasus korupsi yang banyak dialami kadernya. Upaya konvensi juga telah dilakukan untuk menjaring calon Presiden juga tidak mampu menaikkan elektabilitas parpol, sehingga hanya

[item/4](#) diakses tanggal 9 Agustus 2019.

³²⁶Djayadi Hanan, *Efek Ekor Jas*, Harian Kompas, Kamis 8 Februari 2018.

³²⁷Hal ini sangat bertentangan dengan pendapat Saldi Isra yang menyatakan bahwa mempertahankan *Presidential threshold* sama saja dengan memelihara cacat konstitusional dalam proses pilpres yang merujuk pada Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945. Partai yang dinyatakan lolos sebagai peserta pemilu sudah punya hak untuk mengajukan pasangan capres-cawapres. Lihat Saldi Isra, *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, Themis Publishing, Jakarta, 2017, h. 20-21.

berakhir sebagai partai pendukung dalam pencalonan Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa.

Permasalahannya adalah prosentase *presidential threshold* yang terlalu tinggi menyebabkan parpol susah menghasilkan capres yang lebih bervariasi atau memberikan alternatif lain dari 2 ‘petahana’ capres. Bahkan Partai Golkar dan Partai Demokrat yang memperoleh peringkat 2 dan 4 dalam pileg 2014 tidak mampu mencalonkan kadernya. Poros ketiga setidaknya pernah diwacanakan dengan menggabungkan parpol-parpol Islam yang belum menentukan arah tujuannya yaitu PKB, PAN, PKS, dan PBB, sementara PPP telah menyatakan bergabung dengan pencalonan Joko Widodo. Kemungkinan munculnya poros Islam tersebut juga dianalisis oleh Ray Rangkuty, bahwasannya tokoh alternatif yang dapat dipilih yaitu Ketua Umum PKB Muhaimin Iskandar dan Ketua Umum PAN Zulkifli Hasan.³²⁸

Persyaratan prosentase dukungan untuk menjadi calon Presiden dalam kondisi multipartai, menjadikan terbelahnya dukungan baik sebelum dan sesudah pelaksanaan pemilu adalah sebuah keniscayaan, hal tersebut mulai nampak saat PT 20% diberlakukan dalam pilpres 2009. Berikut tabel penerapan besaran *Presidential threshold* dalam pilpres yang membuat parpol saling memilih dan bergabung dengan parpol yang lain untuk memenuhi persyaratan *Presidential threshold*:³²⁹

328 Poros Baru Capres 2019, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/news-analysis/18/03/07/p56hx7440-poros-baru-capres-2019> diakses pada tanggal 8 Agustus 2019.

329 Dri Utari C.R., *Menakar Kohabitasi Perancis Dalam Mekanisme Koalisi Oposisi Pasca Pemilu Serentak 2019*, Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-6, Jakarta, 2019, h. 4-7.

Tabel 11

Prosentase *Presidential Threshold* dan Kolaborasi Partai Politik

Tahun/ Dasar Hukum	Prosentase & Pelaksanaan Presidential Threshold	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Pertama)	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Kedua)	Pemerintahan vs Oposisi
2004 UU 23 tahun 2003	15% kursi di DPR atau 20% suara sah nasional Hanya menerapkan PT sebesar 3% dari jumlah kursi DPR atau 5% dari suara sah nasional karena merujuk pada ketentuan peralihan UU 23/2003 sehingga diikuti oleh 5 pasang calon Presiden/ wakil Presiden	Wiranto Salahuddin Wahid <ul style="list-style-type: none"> • Partai Golongan Karya • Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan • Partai Patriot Pancasila • Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia Megawati Soekarnoputri Hasyim Muzadi <ul style="list-style-type: none"> • Partai Demokrasi Indonesia • Perjuangan Partai Damai Sejahtera Amien Rais Siswono Yudo Husodo <ul style="list-style-type: none"> • Partai Amanat Nasional • Partai Keadilan Sejahtera • Partai Bintang Reformasi • Partai Nasional Banteng Kemerdekaan • Partai Nasional Indonesia Marhaenisme • Partai Penegak Demokrasi 	Megawati Soekarnoputri Hasyim Muzadi <ul style="list-style-type: none"> • Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan • Partai Golongan Karya • Partai Persatuan Pembangunan • Partai Bintang Reformasi • Partai Damai Sejahtera Susilo Bambang Yudhoyono Muhammad Jusuf Kalla <ul style="list-style-type: none"> • Partai Demokrat • Partai Kebangkitan Bangsa Partai Keadilan Sejahtera • Partai Amanat Nasional Parta i Bulan Bintang • Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia 	Kabinet Indonesia Bersatu I Partai Golkar Partai Demokrat PKB PBB PPP PAN PKS PKPI vs PDIP

Tahun/ Dasar Hukum	Prosentase & Pelaksanaan Presidential Threshold	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Pertama)	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Kedua)	Pemerintahan vs Oposisi
		<p>Indonesia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partai Sarikat Indonesia • Partai Buruh Sosial Demokrat <p>Susilo Bambang Yudhoyono</p> <p>Muhammad Jusuf Kalla</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partai Demokrat • Partai Bulan Bintang • Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia <p>Hamzah Haz</p> <p>Agum Gumelar</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partai Persatuan Pembangunan 		
2009 UU 42 tahun 2008	20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional Konsisten menerapkan PT sebesar 20% dari jumlah kursi DPR atau 25% dari suara sah nasional karena merujuk pada ketentuan Pasal 9 UU 42/2008 sehingga diikuti oleh 3 pasang calon Presiden	<p>Megawati-Prabowo</p> <ul style="list-style-type: none"> • PDIP • Partai Gerindra • Partai Kedaulatan • Pakar Pangan • PNI Marhaenisme • Partai Buruh • PSI • Partai Merdeka <p>SBY-Boediono</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partai Demokrat • PKS • PAN • PPP • PKB • PBB • PDS • PKPB 	-	<p>Kabinet Indonesia Bersatu II</p> <p>Partai Demokrat PKS PAN PPP PKB Partai Golkar</p> <p>vs</p> <p>PDIP</p>

Tahun/ Dasar Hukum	Prosentase & Pelaksanaan Presidential Threshold	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Pertama)	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Kedua)	Pemerintahan vs Oposisi
		<ul style="list-style-type: none"> • PBR • PPRN • PKPI • PDP • PPPI • Partai RepublikaN • PNBK • PMB PPI • Partai Pelopor • PKDI • PIS • PPIB • PPNUI • PPDI <p>JK-Wiranto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partai Golkar • Partai Hanura • PDK 		
2014 UU 42 tahun 2008	20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional Konsisten menerapkan PT sebesar 20% dari jumlah kursi DPR atau 25% dari suara sah nasional karena merujuk pada ketentuan Pasal 9 UU 42/2008 sehingga diikuti oleh 2 pasang calon Presiden/ wakil Presiden	<p>Prabowo Subianto Hatta Rajasa (Koalisi Merah Putih)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partai Golongan Karya • Partai Gerakan Indonesia Raya • Partai Amanat Nasional • Partai Keadilan Sejahtera • Partai Persatuan Pembangunan • Partai Bulan Bintang • Partai Demokrat <p>Joko Widodo Muhammad Jusuf Kalla</p>	-	<p>Koalisi Indonesia Hebat PDIP PKB Partai NasDem Partai Hanura PKPI Golkar (1 November 2015) PAN (2 September 2015 s/d Agustus 2018) PPP (7 Oktober 2014)</p> <p>vs</p> <p>Partai Gerindra</p>

Tahun/ Dasar Hukum	Prosentase & Pelaksanaan Presidential Threshold	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Pertama)	Partai Politik/ Calon Presiden (Putaran Kedua)	Pemerintahan vs Oposisi
		(Koalisi Indonesia Hebat) <ul style="list-style-type: none"> • Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan • Partai Kebangkitan Bangsa • Partai NasDem • Partai Hati Nurani Rakyat • Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia 		PKS PBB
2019 UU 7 tahun 2017	20% kursi di DPR atau 25% suara sah nasional Penerapan PT didasarkan atas hasil pemilu legislatif tahun 2014, sebagaimana merujuk pada ketentuan Pasal 222 UU 17/2017 sehingga diikuti oleh 2 pasang calon Presiden/wakil Presiden	Joko Widodo Ma'ruf Amin (Koalisi Indonesia Kerja) <ul style="list-style-type: none"> • PDIP • Partai Golkar • PKB • Partai NasDem • PPP • Partai Hanura • PKPI • PBB • PSI • Partai Perindo Prabowo Subianto Sandiaga Uno (Koalisi Indonesia Adil Makmur) <ul style="list-style-type: none"> • Partai Gerindra • Partai Demokrat • PAN • PKS • Partai Berkarya • Partai Idaman • Partai Acch 	-	?

Catatan: diambil dari berbagai sumber

Tabel 11 menunjukkan bahwa pasca pilpres, posisi parpol akan berada pada persimpangan, bergabung dengan Presiden terpilih dalam koalisi pemerintahan, atau berpendirian sebagai oposisi pemerintahan.

- **Konsep Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden**

Pemilihan calon Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 6A UUD NRI 1945. Berangkat dari Pasal 6A ayat (1) tersebut, dapat diketahui bahwa konsep pemilihan umum yang diterapkan pada pemilihan calon Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat. Konsep tersebut diajukan oleh pembentuk amandemen UUD 1945 sebagai konsekuensi dari ketentuan kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga semua lembaga negara harus dibentuk oleh rakyat. Pembentukan lembaga-lembaga negara oleh rakyat dilakukan dengan cara langsung dan tidak langsung. Lembaga negara yang dibentuk langsung oleh rakyat ialah eksekutif dan legislatif.³³⁰ Berkaitan dengan hal tersebut, Pasal 6 ayat (2) menyatakan bahwa Presiden hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang ikut dalam pemilihan umum, yang mana dalam prosesnya pemilihan umum legislatif dilakukan terlebih dahulu untuk hasilnya digunakan dalam pemilihan eksekutif. Hal ini dilakukan untuk mencegah banyaknya peserta pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dalam pemilu dan agar menghasilkan kandidat terbaik untuk dipilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam hal keterpilihan, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden harus memiliki perolehan suara lebih dari 50% dari jumlah suara pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsinya. Ketentuan yang termaktub dalam Pasal 6A ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut menunjukkan maksud dan kehendak dari pembentuk UUD 1945 agar Presiden dan Wakil Presiden terpilih mendapatkan dua bentuk legitimasi yaitu legitimasi suara terbanyak dari rakyat dan legitimasi yang tersebar dari seluruh provinsi di Indonesia. Hal ini berdasarkan pada pertimbangan bahwa kemenangan calon Presiden dan Wakil Presiden dapat saja terjadi hanya dengan perolehan suara yang terpusat di beberapa

³³⁰ *Ibid*, h. 220.

provinsi dengan jumlah penduduk yang banyak. Namun dengan adanya persebaran suara inilah Presiden dan Wakil Presiden dapat dikenal dan mengenal seluruh wilayah NKRI.

Selanjutnya, pembentuk amandemen UUD 1945 juga mengatur sebuah mekanisme apabila dalam pemilihan umum pada putaran pertama tidak ada pasangan yang mencapai suara yang ditentukan (suara lebih dari 50% (lima puluh persen)+1 (satu) dari jumlah suara pemilihan umum dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsinya), maka terdapat mekanisme putaran kedua pemilihan Presiden. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 6 ayat (4) yang mana nantinya akan dilakukan pemilihan umum putaran kedua yang kandidatnya hanya 2 (dua) pasangan suara terbanyak dari putaran pertama. Pemilihan umum putaran kedua juga tetap dilakukan secara langsung oleh rakyat dengan menerapkan legitimasi suara terbanyak saja, sehingga yang terpilih pada pemilihan umum putaran kedua adalah calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak dari rakyat. Pada mekanisme putaran pertama, menyiratkan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dapat diidentikkan sebagai “*absolute majority system*”.³³¹ Sedangkan mekanisme perolehan suara kemenangan dalam mekanisme pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden putaran kedua, digunakan prinsip mayoritas sederhana (*simple majority*).³³²

Lebih lanjut, UUD NRI 1945 mengamanatkan melalui Pasal 6A ayat (5) agar segala ketentuan-ketentuan yang lebih rinci dan kompleks terkait pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, serta pengertian-pengertian lainnya, akan diatur dalam suatu bentuk Undang-Undang.

- **Konsep Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden**

Masa Jabatan Presiden adalah tenggang waktu atau perodesasi seorang Presiden memegang jabatan sebagai Presiden terhitung sejak pelantikan sampai dengan yang bersangkutan

331 Rosa Ristawati, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Indonesia dalam Kerangka Sistem Presidensial, Jurnal Konstitusi, Puskoling-FH Universitas Airlangga, MKRI, Vol II. No. 1/Juni 2009, h. 16

332 Ibid, h. 16

berhenti dari jabatan Presiden, hingga dilakukan pemilihan lagi untuk menempati posisi Presiden.³³³ Konsep Masa Jabatan dalam UUD NRI 1945 atau UUD yang saat ini berlaku terdapat dalam Pasal 7 yaitu bahwa Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat memegang jabatannya selama lima tahun, dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan (lima tahun), maka secara gramatikal maksimal masa jabatan yang dapat dipegang seorang Presiden dan Wakil Presiden dua kali masa jabatan, dua kali lima tahun.

Namun apakah dua kali masa jabatan tersebut harus berturut-turut atau boleh ada jeda beberapa tahun, Pasal 7 tidak mengaturnya. Jika berdasarkan *original intent* makna dari memegang jabatan selama lima tahun ialah Presiden dan Wakil Presiden dalam memegang jabatannya terhitung memiliki masa jabatan lima tahun untuk satu periode. Untuk frasa selanjutnya “...sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama” memiliki makna bahwa mantan Presiden dan Wakil Presiden dapat menjabat kembali hanya untuk satu periode saja, yang dapat diperoleh langsung (berturut-turut) dari jabatan yang pertama maupun ada tenggang waktu (dari masa jabatan periode pertama dan kedua).

Sebelumnya, di masa UUD 1945 periode 18 Agustus 1945 - 27 Desember 1949 dan periode 5 juli 1959 - 19 Oktober 1999 konsep masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden hanya sebatas dipegang selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali, tidak mengatur mengenai masa jabatan yang kedua berapa lama atau berapa masa maksimalnya. Pada masa konstitusi tersebut berlaku, konsep masa jabatan yang tercermin pada praktik ketatanegaraan adalah bahwa Presiden dan Wakil Presiden boleh dipilih kembali terus menerus. Contohnya pada masa jabatan Presiden Soekarno dan Soeharto, keduanya menjabat lebih dari lima tahun, dan dapat dipilih kembali lebih dari masa jabatan yang pertama. Konsep masa jabatan yang dapat menjabat terus menerus, tertuang dalam TAP MPRS No. III/MPRS/1963, tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia menjadi Presiden Republik Indonesia

333 Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, Putaka LP3ES, 2007, h. 24, dalam A Faris Ramadani El Munifi, *Pembatasan Masa Jabatan Presiden Dalam UUD 1945 Sesudah Amandemen Ke-I*, Skripsi, Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel, 2010, h. 44.

Seumur Hidup dengan jelas menyatakan Soekarno menjadi Presiden seumur hidup.³³⁴

Konsep masa jabatan yang ada dalam masa UUD 1945 periode 18 Agustus 1945 - 27 Desember 1949 dan periode 5 Juli 1959 - 19 Oktober 1999 pada akhirnya ditolak, dibuktikan dengan diterbitkannya tiga ketetapan MPR, yakni Ketetapan MPR No. IV/MPR/1983, Ketetapan MPR No. XIII/MPR/1998, serta Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998, yang pada intinya ketetapan tersebut mendorong untuk terjadinya amandemen UUD sampai sebanyak empat kali.³³⁵

Dalam masa Konstitusi RIS 1949 serta UUDS 1950, pengaturan mengenai masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden justru tidak ada, maka kedua konstitusi tersebut tidak mengenal yang namanya konsep masa jabatan. Alasan tidak mengenal konsep masa jabatan, karena dalam masa berlakunya Konstitusi RIS, sistem pemerintahan yang dianut adalah Sistem Pemerintahan Parlementer. Sebagian besar negara yang menganut sistem parlementer kedudukan kepala negara dianggap sebagai simbol negara sehingga tidak memerlukan pengaturan masa jabatan.³³⁶ Begitupun dengan UUDS 1950, konsep masa jabatan tidak terdapat di dalamnya lantaran masih menganut sistem pemerintahan parlementer, sekalipun pada masa tersebut kembali mengenal jabatan Wakil Presiden.³³⁷

Selain pada UUD NRI 1945, konsep masa jabatan juga terdapat dalam UU Pemilu No. 7 Tahun 2017, yang mana diterapkan sebagai syarat menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden, serta syarat pendaftaran bakal Pasangan Calon. Konsep yang ada dalam Undang-Undang, memiliki arah dan makna yang sama dengan Pasal 7 UUD NRI 1945, yaitu maksimal masa jabatan yang diperbolehkan adalah dua kali masa jabatan dalam jabatan

334 Putera Astomo, *Hukum Tata Negara Teori dan Praktek*, Thafa Media, 2014, h. 136, dalam Qonita Dina Latansa, 'Konstitusionalitas Batasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia', *Jurist-Diction*, Vol 2, No. 2, Maret 2019, h. 599.

335 A Faris Ramadani El Munifi, *Pembatasan Masa Jabatan Presiden Dalam UUD 1945 Sesudah Amandemen Ke-I*, Skripsi, Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel, 2010, h. 49.

336 Qonita Dina Latansa, 'Konstitusionalitas Batasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia', *Jurist-Diction*, Vol 2, No. 2, Maret 2019, h. 600.

337 *Ibid.*, h. 601.

yang sama.

Pada akhirnya, konsep masa jabatan yang ada dalam UUD NRI 1945 khususnya Pasal 7 adalah bahwa Presiden dan Wakil Presiden dapat memegang jabatannya dalam kurun waktu lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama (2 periode dalam jabatan sebagai Presiden dan 2 periode dalam jabatan Wakil Presiden), dengan catatan masa jabatan yang berikutnya juga memiliki kurun waktu yang sama yaitu 5 tahun atau satu kali masa jabatan. Jika telah menjabat dua kali masa jabatan baik berturut-turut maupun tidak, maka tidak boleh lagi menjadi Presiden dan Wakil Presiden, bahkan menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden.

- **Konsep Pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden**

Impeachment berasal dari abad ke-14 di Inggris. Parlemen menggunakan lembaga *impeachment* untuk memproses pejabat-pejabat tinggi dan individu-individu yang amat *powerfull*, yang terkait dalam kasus korupsi, atau hal-hal lain yang bukan merupakan kewenangan pengadilan biasa.³³⁸ *Impeachment* berarti proses pendakwaan atas perbuatan menyimpang dari pejabat public dan sering disalah artikan dengan ‘pemberhentian’.³³⁹ Di Amerika *Impeachment* diatur dalam *Article 2 Section 4* yang menyatakan, “*The President, Vice President, and all civil officers of the United States, shall be removed from office on impeachment for and conviction of treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors*”.³⁴⁰ Pasal inilah yang diadopsi oleh Indonesia kedalam pengaturan *Impeachment* yang terdapat dalam pasal 7A dan 7B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) 3 merumuskan kata makzul: berhenti memegang jabatan; turun takhta. Memakzulkan: 1. Menurunkan dari takhta, memberhentikan dari jabatan; 2. Meletakkan jabatannya (sendiri) sebagai raja; berhenti sebagai raja. UUD 1945 tidak menggunakan kata makzul, pemakzulan

338 Tim Penyusun, ‘Laporan Penelitian “Mekanisme Impeachment Dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi” Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dengan Konrad Adenauer Stiftung’, Jakarta, 2005, h. 25.

339 *Ibid.*, h.30.

340 *Ibid.*, h. 9

atau memakzulkan tetapi istilah: diberhentikan, pemberhentian.³⁴¹ *Impeachment* merupakan mekanisme pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya yang dilaksanakan oleh lembaga politik yang merupakan perwakilan seluruh rakyat serta melalui penilaian dan keputusan politik dengan syarat-syarat dan mekanisme yang ketat, misalnya *impeachment* yang dilakukan oleh *Congress* terhadap Presiden Amerika Serikat.³⁴²

Kasus *Impeachment* di Amerika terjadi pertama kali adalah kasus Presiden Andrew Johnson. Presiden Andrew memecat salah seorang menterinya yang dikenal sebagai simpatisan *Radical Republicans*, Secretary of War Edwin Stanton, karena dianggap telah melakukan konspirasi dengan lawan politiknya di *Congress*.³⁴³ Presiden Andrew dianggap telah melanggar ketentuan Undang-Undang tentang Masa Jabatan namun, Presiden Andrew terselamatkan dan tidak jadi berhenti dari jabatannya.³⁴⁴

Kasus *Impeachment* juga pernah dialami oleh Presiden pertama Indonesia yaitu Presiden Soekarno. Saat itu Presiden Soekarno ditarik mandatnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) melalui Ketetapan (Tap) MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 hanya dengan alasan mayoritas anggota MPRS tidak menerima pidato pertanggungjawaban Presiden Soekarno, yang dinamainya Nawaksara, mengenai sebab-sebab terjadinya peristiwa G 30S/PKI.³⁴⁵ Pada saat itu tidak ada aturan yang jelas mengenai *Impeachment*. Padahal saat itu yang berwenang mengangkat Presiden dan Wakil Presiden adalah MPR. UUD 1945 hanya mengatur mengenai penggantian kekuasaan oleh Presiden kepada Wakil Presiden jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya. Setelah Presiden Soekarno berhenti dari jabatannya terjadi kekosongan kekuasaan. Pada saat itu Presiden Soekarno tidak memiliki Wakil Presiden

341 Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional 1997), hlm 620 dalam M. Laica Marzuki, 'Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945', Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 1, Februari 2010, h. 17.

342 Moh. Mahfud M.D., 2011, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 143.

343 *Ibid.*, h. 41.

344 *Ibid.*

345 *Ibid.*, h. 48.

sehingga MPRS mengangkat Soeharto sebagai Presiden.³⁴⁶

Impeachment terjadi kembali pada Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2001. Presiden Abdurrahman Wahid dinilai telah melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi, para anggota DPR kemudian mengajukan usulan memorandum yang memang diatur oleh TAP MPR Nomor III/MPR/1978. Memorandum kepada Presiden itu untuk meminta keterangan dalam kasus Buloggate dan Bruneigate.³⁴⁷ Memorandum pertama ditolak oleh mayoritas DPR sehingga dilakukan Memorandum Kedua. Namun, memorandum kedua ini kembali di tolak oleh mayoritas anggota DPR. Kemudian, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan dekrit Presiden yang menyatakan pembubaran parlemen dan akan segera melakukan pemilihan umum. Kemudian DPR mengeluarkan memorandum ketiga dengan mencabut mandat terhadap Presiden.³⁴⁸

Beranjak dari kasus tersebut maka salah satu semangat adanya perubahan UUD 1945 adalah memperkuat sistem presidensial sehingga pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden perlu diatur lebih lagi. Sebelum amandemen pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya cenderung menunjukkan nuansa politis sehingga mengarah pada model *impeachment*.³⁴⁹ Sehingga untuk mencegah pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dari politisasi maka alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden pertama kali adalah melanggar hukum kemudian adanya perbuatan tercela dan tidak memenuhi sebagai syarat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Melanggar hukum yang dimaksudkan dalam UUD NRI Tahun 1945 adalah seperti pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, dan tindak pidana berat lainnya. Dalam sidang perubahan ini, belum ditentukan lebih rinci alasan-alasan tersebut. Hal ini sudah pernah diutarakan oleh Markus Mali dari F-KKI bahwa pengertian perbuatan tercela tidak memiliki ukuran atau parameter tersendiri

346 *Ibid.*, h. 55-56.

347 *Loc.Cit.*

348 *Ibid.*

349 Ikhsan Roland Miru, 'Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Kaitannya Dengan Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokratis Indonesia', *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, Februari 2017, h. 68.

sehingga dapat menimbulkan multi tafsir.³⁵⁰

Saran demi saran selama perubahan terus disampaikan oleh fraksi-fraksi yang datang pada saat itu. Terkait kewenangan *impeachment* Aris Azhari Siagian dari F-KB berpendapat bahwa yang berwenang untuk meng-*impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah MPR.³⁵¹ Hamdan Zoelva sebagai juru bicara F-PBB berpendapat bahwa DPR memiliki kewenangan untuk mengusulkan pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya kepada MPR. Hal ini dinilai lebih memperkuat kedudukan MPR untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan oleh Presiden dan Wakil Presiden.³⁵² Ishak Latuconsina sependapat dengan Hamdan Zoelva bahwa antara alasan diberikannya kewenangan pengusulan ini oleh DPR adalah karena DPR sebagai lembaga yang mengawasi sehari-hari maka DPR lah yang secara dini bisa melihat kapan Presiden itu melanggar, MPR kan tidak bersidang setiap hari, tetapi DPR yang melihat. Begitu dia melanggar, langsung bisa diusulkan.³⁵³ Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB memperkuat pendapat ini bahwa *impeachment* merupakan wewenang MPR, sedangkan DPR memiliki kewenangan untuk mengawasi Presiden dan/atau Wakil Presiden sehingga dalam hal ini tidak bisa MPR meng-*impeach* tanpa adanya usulan. Oleh karena itu, yang mengusulkan adalah DPR.³⁵⁴ Pendapat berbeda disampaikan oleh Theo L. Sambuaga berpendapat bahwa seharusnya DPD juga memiliki kewenangan untuk mengusulkan *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden tetapi yang memutus tetaplah MPR.³⁵⁵ AM Luthfi dari F-Reformasi tidak setuju dengan pendapat tersebut bahwa yang mengajukan itu DPR, bukan DPD.³⁵⁶ Namun, apabila DPR dan DPD memiliki kewenangan untuk mengusulkan *impeachment* maka akan memungkinkan terjadinya politisasi, oleh karena itu DPR lah yang memiliki kewenangan tersebut.

350 Buku III Jilid 2, 1016.

351 Buku III Jilid 2, h.1025.

352 *Ibid.*, h. 1001.

353 *Ibid.*, h.1019.

354 *Ibid.*, h.1037-1038

355 *Ibid.*, h.1349.

356 *Ibid.*, h. 1190.

Tahapan demi tahapan dalam hal *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden cukup rumit untuk dilalui. Tahapan pengusulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hanya berhenti pada DPR. DPR harus membuktikan adanya dugaan tersebut dilengkapi dengan putusan dari Mahkamah Konstitusi. Disini Mahkamah Konstitusi tidak mengadili atas pelanggaran-pelanggaran yang dilakukn oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Disini Mahkamah Konstitusi hanya memutus pendapat DPR. Hartono Mardjono dari F-PDU menjelaskan bahwa pelanggaran-pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden nantinya akan diadili di peradilan umum bukan di Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi hanya mengadili permohonan DPR. Putusannya bersifat *declaratoir*, sesuai dengan asas forum *previlegiatum*. Kembali asas forum *previlegiatum* yang sudah kita tinggalkan. Sejak Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 forum *previlegiatum* sudah kita tinggalkan karena bertentangan dengan prinsip *equality before the law*. Presiden, rakyat biasa, kalau dia melakukan tindak pidana tetap diproses menurut hukum yang sama, dengan cara prosedur yang sama.³⁵⁷ I Dewa Gede Palguna sebagai juru bicara F-PDIP menegaskan bahwa kehadiran Mahkamah Konstitusi sistem presidensial ditempatkan secara proporsional. Presiden dan/atau Wakil Presiden dijaga jabatan *fixed term*-nya dan hanya dapat diberhentikan jika ternyata Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan perbuatan-perbuatan yang dimaksud.³⁵⁸ Hartono Mardjono dari F-PDU juga menjelaskan bahwa kita tidak ingin memberlakukan kembali asas forum *previlegiatum* yang sudah kita tinggalkan. Sejak Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 forum *previlegiatum* sudah kita tinggalkan karena bertentangan dengan prinsip *equality before the law*. Presiden, rakyat biasa, kalau dia melakukan tindak pidana tetap diproses menurut hukum yang sama, dengan cara prosedur yang sama.

Pasal 8 UUD NRI Tahun 1945 mengatur terkait kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasal ini lahir dari

357 Buku VI, h. 582-583.

358 *Ibid.*, h. 590.

perubahan ketiga UUD 1945. Pasal 8 mengatur tentang kekosongan jabatan pada Presiden, Wakil Presiden, dan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Jika terjadi kekosongan Presiden maka Wakil Presiden yang mengisi jabatan tersebut. Sedangkan apabila yang kosong adalah Wakil Presiden maka Presiden akan mengusulkan dua calon untuk dijadikan Wakil Presiden. Maswadi mengusulkan bahwa apabila ada kekosongan Wakil Presiden, kita mengusulkan untuk tetap diisi. Dengan cara dua Wakil Presiden, diusulkan oleh Presiden untuk kemudian dipilih oleh MPR.³⁵⁹ Jimly Asshiddiqie juga menambahkan catatan-catatan dari sisi Tim Ahli Bidang Hukum bahwa apabila wapres diangkat menjadi Presiden maka kekosongan jabatan wakil presiden tetap harus diisi mengingat wakil presiden juga penting sekali di Indonesia.³⁶⁰ Perdebatan pengisian jabatan wakil presiden sempat terjadi antara internal tim ahli yakni apabila pengisian wakil presiden melalui pemilihan umum maka akan mengeluarkan biaya yang cukup mahal sehingga diputuskan bahwa pengisian wakil presiden cukup diajukan oleh presiden saja.³⁶¹ Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan maka MPR yang berwenang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Ramlan berpendapat bahwa apabila kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan, maka akan digantikan berdasarkan hasil pemilu sebelumnya.³⁶²

Kekosongan Presiden dan Wakil Presiden pernah terjadi di Indonesia pada awal kemerdekaan (1945–1949). Pada saat itu Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohamad Hatta ditahan oleh Belanda. Keduanya mengirimkan perintah kepada Sjafruddin Prawiranegara, menteri kemakmuran RI untuk membentuk Pemerintahan Darurat di Soematera³⁶³. Ditahannya Soekarno-Hatta menyebabkan terjadinya kekosongan kepala pemerintahan.

Sedangkan pasal 9 UUD NRI Tahun 1945 mengatur tentang sumpah/janji Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasal ini merupakan

359 Buku V, h.344.

360 *Ibid.*

361 *Ibid.*, h.345.

362 *Ibid.*, h.340.

363 Buku V, h. 28-29.

hasil dari perubahan pertama UUD 1945. Ayat (2) dijelaskan bahwa pengangkatan sumpah dapat dilakukan dihadapan MPR atau DPR. Dan apabila keduanya tidak dapat mengadakan sidang maka dapat dilakukan di hadapan pimpinan-pimpinan MPR dan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung. Afan Gaffa berpendapat bahwa apabila dalam keadaan bahaya maka pengambilan sumpah tidak harus dilakukan di hadapan Lembaga perwakilan rakyat. Dalam konteks ketatanegaraan lain, Presiden Lindon Jhonson diambil sumpahnya, di atas pesawat terbang dimana Jacky Kennedy masih berlumuran darah suaminya. Tidak ada masalah mengenai legitimasi atau legitimasi dari proses pengambilan sumpah tersebut, karena memang keadaannya harus dilakukan.³⁶⁴

c. Konsep Kekuasaan Presiden

Konsep kekuasaan Presiden dapat dirujuk dalam Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 5 ayat (2), Pasal 10, Pasal 11 ayat (1), Pasal 11 ayat (2), Pasal 11 ayat (3), Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 UUD NRI 1945.

Keberadaan kekuasaan pemerintahan yang dipegang oleh Presiden merupakan konsekuensi logis dan yuridis atas kedudukan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Maksud dari kekuasaan pemerintahan yang termaktub dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merupakan kekuasaan eksekutif³⁶⁵, secara umum maknanya mengemban tugas sebagai penyelenggara tugas pemerintahan (menjalankan Undang-Undang). Penyelenggaraan pemerintahan dibedakan menjadi dua, yakni kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum dan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus.³⁶⁶ Kekuasaan penyelenggaraan yang bersifat umum adalah kekuasaan menyelenggarakan administrasi negara, sedangkan kekuasaan bersifat khusus adalah penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintahan yang secara konstitusional ada pada Presiden pribadi yang memiliki sifat

364 *Ibid.*, h. 326-327.

365 Rahayu Prasetyaningih, "Menakar Kekuasaan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945", *PJIH*, Vol. 4, No. 2, 2017, h. 269.

366 *Ibid.*

prerogatif di bidang pemerintahan.³⁶⁷

Tugas dan wewenang administrasi negara sebagaimana pemaknaan dari kekuasaan penyelenggaraan yang bersifat umum dikelompokkan menjadi empat³⁶⁸:

1. Tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum;
2. Tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan, mulai dari surat-menyurat sampai pada dokumentasi, serta lainnya;
3. Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan umum; dan
4. Tugas dan wewenang di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum.

Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dalam menjalankan kekuasaan eksekutif memiliki tugas dan wewenang yang sangat luas ruang lingkungannya, tugas dan wewenang ini memungkinkan untuk menjadi semakin luas sejalan dengan meluasnya tugas-tugas dan wewenang negara atau Pemerintah, terutama dalam menjalankan fungsi menyejahterakan rakyat. Meluasnya tugas-tugas tersebut juga tentu dipengaruhi oleh cepatnya perubahan, misalnya perubahan-perubahan di dunia siber. Meski dinilai luas, satu hal yang harus dijadikan pedoman oleh Presiden dalam menyelenggarakan kekuasaan eksekutif: *tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945*. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Selanjutnya mengenai kekuasaan dalam pembentukan Undang-Undang. Setidaknya terdapat 4 (empat) keikutsertaan Presiden dalam proses tersebut:

1. Perancangan

Presiden melalui Menteri atau Pimpinan Lembaga Pemerintahan Non-Departemen menyusun rancangan Undang-Undang untuk memperoleh persetujuan DPR. Tata cara penyusunan rancangan

367 Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, h. 122-123.

368 *Ibid.*

Undang-Undang (dan Peraturan Pemerintah) yang berasal dari Pemerintah dilaksanakan dengan beberapa mekanisme dasar, antara lain:

- a. Dilakukan berdasarkan prakarsa Menteri atau Pimpinan Lembaga Pemerintahan Non-Departemen yang telah disetujui Presiden;
 - b. Dilaksanakan antar Departemen dan Lembaga Pemerintahan Non-Departemen yang terkait (Tim Antar-Departemen); dan
 - c. Penyampaian kepada DPR (oleh Presiden) untuk mendapat persetujuan.
2. Pembahasan

Keikutsertaan Presiden dalam pembahasan rancangan Undang-Undang di DPR diwakili oleh Menteri. Keikutsertaan ini makin mencerminkan bahwa Undang-Undang adalah produk bersama antara DPR dan Presiden. Undang-undang dibentuk oleh DPR bersama Presiden, bukan hanya oleh Presiden dengan persetujuan DPR atau sebaliknya.

3. Pengesahan

Segala rancangan Undang-Undang harus dibahas bersama dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 20 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Jika rancangan Undang-Undang tidak mendapatkan persetujuan bersama, maka rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Mengacu pada Pasal 20 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang. Adapun, dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945

Kekuasaan Presiden dalam bidang peraturan perundang-undangan tidak sebatas mengusulkan rancangan Undang-Undang, melainkan juga menetapkan Peraturan Pemerintah. Penetapan Pemerintah ini merupakan konsekuensi kedudukan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Ditetapkannya Peraturan Pemerintah ini, tidak lain adalah untuk memperlancar kegiatan pemerintahan, mengingat Peraturan Pemerintah merupakan salah satu jalan untuk menjalankan Undang-Undang yang ada. Hal tersebut sebagaimana definisi yang bisa ditarik dari Pasal 5 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Sebagaimana pemahaman umum, Presiden tidak hanya berkedudukan sebagai Kepala Pemerintahan, melainkan juga Kepala Negara. Sebagai Kepala Negara, salah satu kekuasaan yang dimiliki Presiden adalah memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Kekuasaan ini selain diatur dalam Pasal 10 UUD NRI Tahun 1945, diatur pula dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menyatakan bahwa Presiden berwenang dan bertanggung jawab atas pengerahan TNI.

Salah satu turunan dari kekuasaan tertinggi ini, Presiden bertindak sebagai penentu kebijakan umum pertahanan negara. Menurut Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Presiden dalam rangka melaksanakan kekuasaan tersebut, dibantu oleh Dewan Pertahanan Nasional yang mempunyai fungsi sebagai penasihat Presiden khusus dalam bidang menetapkan kebijakan umum pertahanan dan pengerahan segenap komponen pertahanan negara.

Dalam rangka melaksanakan fungsinya, Dewan Pertahanan Nasional mempunyai tugas:

1. Menelaah, menilai, dan menyusun kebijakan terpadu pertahanan negara agar departemen pemerintah, lembaga pemerintah nondepartemen, dan masyarakat beserta Tentara Nasional Indonesia dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab masing-masing dalam mendukung penyelenggaraan pertahanan

- negara.
2. Menelaah, menilai, dan menyusun kebijakan terpadu pengerahan komponen pertahanan negara dalam rangka mobilisasi dan demobilisasi.
 3. Menelaah dan menilai resiko dari kebijakan yang akan ditetapkan.

Dewan ini diketuai sendiri oleh Presiden dan beranggotakan Anggota Tetap dan Anggota Tidak Tetap. Anggota Tetap terdiri dari Wakil Presiden, Menteri Pertahanan, Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Panglima TNI) dengan hak dan kewajiban yang sama. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Adapun, Anggota Tidak Tetap diatur dalam Pasal 5 ayat (6) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, terdiri dari Pejabat Pemerintah dan Pejabat Non-Pemerintah yang dianggap perlu dalam masalah yang dihadapi.

Selain memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Sebagai Kepala Negara, Presiden juga memiliki kekuasaan untuk Menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian internasional. Kekuasaan ini tidak secara mutlak dilakukan oleh Presiden. Dalam melakukan berbagai kekuasaan tersebut, Presiden harus mengantongi persetujuan DPR. Hal tersebut merupakan bentuk *check and balances* agar Presiden tidak hanya tergantung pada *political will* yang dimiliki, melainkan ada pandangan lain dari DPR. Terlebih kekuasaan membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian internasional, tentu akan berdampak pada kehidupan berbangsa dan bernegara, maka logis Ketika DPR sebagai representasi masyarakat juga dilibatkan.

Sebagai Kepala Negara, Presiden juga memiliki kekuasaan untuk menyatakan keadaan bahaya. Kekuasaan ini berarti bahwa dalam hal seluruh atau sebagian wilayah negara akan dinyatakan dalam keadaan darurat sipil, keadaan darurat militer, atau keadaan perang, sepenuhnya merupakan wewenang Presiden tanpa

persetujuan jabatan lain.³⁶⁹ Tanpa adanya persetujuan lain bukan berarti Presiden bisa sewenang-wenang, melainkan harus mengacu pada Undang-Undang dalam hal melaksanakan kekuasaan menyatakan keadaan bahaya. Diaturinya syarat-syarat dan akibat bahaya dalam Undang-Undang bertujuan agar ketika Presiden menyatakan keadaan bahaya, maka telah terdapat tolak ukur yang jelas akan keadaan tersebut sehingga tidak menimbulkan kerugian atas penetapan yang dilakukan.

Masih dalam koridor kedudukan Presiden sebagai kepala Negara, Presiden juga memiliki kekuasaan mengangkat duta, konsul, dan menerima penempatan duta negara lain. Dalam rangka melaksanakan kekuasaan ini, Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR. Pengangkatan duta dengan persetujuan DPR ditujukan agar tepat sasaran pada orang yang betul-betul menguasai bidang tersebut. Hal ini bagian dari upaya untuk menata kekuasaan Presiden, khususnya di dalam kerangka meningkatkan kinerja dan sekaligus demokratisasi.

Mengacu pada Pasal 14 UUD NRI Tahun 1945, Presiden memiliki kekuasaan untuk memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi. Presiden dalam menjalankan kekuasaan tersebut, dilakukan dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung untuk grasi dan rehabilitasi serta DPR untuk rehabilitasi dan amnesti. Namun jika Presiden memiliki keputusan yang bertolak belakang dengan adanya pertimbangan Mahkamah Agung dan DPR, tidak terdapat konsekuensi hukum apapun. Berkaca dari hal tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa kekuasaan memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi yang dimiliki oleh Presiden adalah kekuasaan yang minim intervensi, bahkan dapat dikatakan tidak ada.

Selanjutnya, Presiden juga memiliki kekuasaan untuk memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan dengan mengacu pada sebuah Undang-Undang, yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan. Artinya, ada kriteria objektif yang digunakan bersumber dari

369 Ni'matul Huda, "Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia", *Jurnal Hukum*, No. 18, Vol. 8, Oktober 2001, h. 11.

Undang-Undang. Selain itu, keberadaan Undang-Undang ini sebenarnya mengisyaratkan secara implisit harus ada persetujuan DPR.³⁷⁰ Keberadaan Undang-Undang menjadi penting karena sebenarnya pemberian tanda jasa tidak hanya berdampak pada individu, tetapi berdampak bagi keluarga yang diberikan juga. Sehingga, perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan yang pasti, mengenai proses dan cara pemberiannya.

Dalam rangka menunjang performa Presiden, Presiden juga memiliki kekuasaan untuk membentuk suatu dewan pertimbangan. Pembentukan dewan pertimbangan ini logis dilakukan oleh Presiden, mengingat tugas dewan pertimbangan adalah membantu memberikan pertimbangan bagi Presiden, pertimbangan tersebut berupa nasihat dan lainnya. Mengenai dewan pertimbangan ini lebih spesifik telah diatur dalam Undang-Undang Nomo 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden. Diatur dalam Undang-Undang karena kata dewan pertimbangan memiliki makna yang sangat luas, sehingga susunan hingga macam-macam tugasnya perlu diatur pada sebuah peraturan perundang-undangan.

Berbagai kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden, tentu tidak bisa dilaksanakan secara sendiri. Presiden memiliki kekuasaan mengangkat dan memberhentikan Menteri demi kelangsungan pembantuan tugas Presiden. Atas kekuasaan tersebut, konsekuensinya adalah Menteri harus bertanggung jawab kepada Presiden dalam melaksanakan tugasnya. Pengaturan lebih lanjut mengenai kementerian diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2006 tentang Kementerian Negara. Perlunya Undang-Undang agar Presiden dalam membentuk, mengubah, dan membubarkan kementerian tidak sewenang-wenang. Melainkan secara tidak langsung, membutuhkan pembahasan bersama dengan DPR melalui dibentuknya sebuah Undang-Undang.

4.1.2 Makna Materi Muatan Ketentuan Bab III

Dalam memahami suatu konstitusi, metode penafsiran atas teks-teks yang termaktub dalam konstitusi tersebut dapat ditelusuri dari makna pada saat konstitusi itu dibentuk atau dalam kajian

³⁷⁰ *Ibid.*, h. 13.

literatur disebut pendekatan originalisme. Penafsiran originalisme disebut pula dengan istilah *interpretivism* atau disebut sebagai *'plain meaning' interpretation*. Penafsiran dengan metode *originalism* memiliki dua model utama, yakni *original intent* dan *original meaning theory*. *Original intent* merupakan interpretasi konstitusi yang didasarkan pada apa yang dimaksud oleh penyusun atau pembuat konstitusi, sedangkan *original meaning theory* adalah interpretasi yang didasarkan pada makna teks menurut makna pada saat teks tersebut dirumuskan. Pada *original intent* terdapat "*motivational intent*" dari penyusun konstitusi pada saat konstitusi itu dirumuskan, sedangkan pada *original meaning*, penafsiran makna konstitusi tidak memasuki ranah *intent* atau pikiran penyusunnya tetapi berdasarkan makna kata, istilah atau frasa, pada saat konstitusi itu dirumuskan atau dilaksanakan untuk pertama kali.

Sebagai upaya memahami rumusan pasal-pasal dalam UUD NRI 1945, maka kajian ini memilih untuk menggunakan risalah pembentukan UUD. Lebih lanjut, kajian ini hanya memberikan uraian makna dalam hal yang pokok dan menjadi sebuah konklusi dalam perdebatan pembentukan UUD. Berikut makna materi muatan pasal-pasal yang berkaitan dengan kekuasaan Presiden yang secara khusus dibahas dari Pasal 4 sampai dengan Pasal 17:

- **Pasal 4**

Amandemen UUD 1945 sama sekali tidak melakukan perubahan terhadap Pasal 4, namun dalam sidang amandemen dilakukan sedikit pembahasan yang mengartikan kembali dan/atau memberikan makna atas Pasal. Pembuat UUD tersebut memberi makna bahwa Presiden adalah sebagai pemegang dan pelaksana kekuasaan eksekutif.³⁷¹ Fraksi PDIP dalam Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 10 Oktober 1999 melalui wakilnya, Aberson Marle berpendapat bahwa "kekuasaan Presiden atas pemerintahan itu harus diatur dalam Undang-Undang Dasar, bukan dalam Tap MPR."³⁷² Dalam lanjutan sidang, semua merujuk pada suatu kesimpulan bahwa Presiden sebagai wujud kekuasaan eksekutif

371 Tim Penyusun Revisi, *Op. Cit.*, h.80. (Naskah Komprehensif Buku 4 Jilid I)

372 *Ibid.*, h. 89.

sebagai konsekuensi adanya pembagian kekuasaan dari *trias politica*, maka Presiden menjadi kepala pemerintahan dan harus dicantumkan dalam konstitusi atau dalam UUD NRI 1945.

Pembahasan lebih lanjut tentang kekuasaan pemerintahan oleh Presiden selanjutnya diatur dalam pasal-pasal berikutnya. Sebagaimana dinyatakan oleh pendapat Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, yang menyatakan “Pasal 4 ayat (1) sekali lagi, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang–Undang Dasar.” Apabila ada yang bertanya Undang–Undang Dasar itu apa, maka selayaknya merujuk pada pasal–pasal berikutnya, juga bagaimana Presiden memerintah?”³⁷³

Artinya, menurut pembentuk UUD, Pasal 4 ayat (1) dimaknai bahwa **Presiden dibantu oleh Wakil Presiden memiliki tugas untuk melaksanakan kekuasaan eksekutif atau pemerintahan sebagai konsekuensi dari pembagian kekuasaan negara, dimana dalam hal ini Presiden sebagai Kepala Pemerintahan (sekaligus Kepala Negara).** Sebagai keterangan tambahan, tidak adanya perubahan dalam Pasal 4 ini (khususnya pada ayat (1)) karena jika memang Pasal 4 ayat (1) dilaksanakan secara benar, maka salah satu tujuan amandemen UUD 1945, yaitu membatasi kekuasaan Presiden telah tercapai. Tercapainya pembatasan kekuasaan Presiden (jika Pasal 4 ayat (1) benar-benar dilaksakan) ditunjukkan pada frasa ‘...menurut Undang-Undang Dasar’. Dalam pembahasan amandemen UUD 1945, pembatasan kekuasaan Presiden tersebut secara tidak langsung tercantum dalam Pasal-Pasal yang akan diatur dalam UUD, sehingga, Pasal tersebut tidak perlu dirubah dan pembatasan kekuasaan Presiden dilakukan dengan mengatur kekuasaan Presiden di pasal-pasal lainnya.

- **Pasal 5 ayat (1)**

Kata ‘rancangan’ ini adalah berbicara tentang suatu proses pembentukan Undang-Undang. Dalam proses amandemen, pembentuk UUD ingin mengubah frasa ‘membuat’ menjadi ‘rancangan’. Hal itu disebabkan adanya keinginan untuk memperjelas sistem presidensial di Indonesia dan membatasi

³⁷³*Ibid*, h. 90.

kekuasaan Presiden dalam hal legislatif, sebab membuat Undang-Undang adalah ranah DPR sebagai lembaga legislatif. Hal ini didukung pula oleh pendapat Zain Badjeber juru bicara F-PPP, yang menyatakan bahwa kita mempunyai suatu visi bersama dari kata Undang-Undang kita merubah ke kata rancangan. Ini apakah memang pengertian kita nuansanya sama bahwa kita hanya ingin berbicara tentang proses daripada satu kelahiran Undang-Undang, sehingga prosesnya itu melalui satu rancangan yang memerlukan persetujuan DPR. Nah, kalau memang itu yang kita kehendaki ya memang katanya Presiden berhak mengajukan rancangan kepada DPR untuk memperoleh persetujuan. Jadi tidak berbicara hasil produk daripada proses itu.³⁷⁴

Selain itu frasa “...persetujuan” juga ingin dihilangkan dan telah menjadi kesepakatan bersama tanpa dengan alasan yang salah satunya dikatakan oleh Hamdan Zoelva juru bicara F-PBB yang menyatakan ‘Kata persetujuan’ dihilangkan karena itu jelas diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibicarakan dan untuk mendapat persetujuan itu sudah pasti. Jadi, tidak perlu lagi pengulangan seperti itu karena bisa saja DPR juga tidak menyetujuinya. Jadi seakan-akan kalau kita tambahkan persetujuan itu memberikan kewajiban kepada DPR untuk memberi persetujuan, padahal bisa saja tidak diberi persetujuan. Jadi cukup saja sampai kepada Dewan Perwakilan Rakyat, itu sudah cukup, nanti kebebasannya dia dalam proses dibicarakan DPR itu apakah ditolak, apakah disetujui atau tidak. Jadi tidak ada mengandung pengertian bahwa itu harus disetujui.³⁷⁵

Pasal 5 ayat (1) ini dapat dimaknai bahwa **Presiden sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif juga memiliki kewenangan turut serta dalam proses pembuatan Undang-Undang, salah satunya dengan hak mengajukan rancangan Undang-Undang.** Sebagai keterangan tambahan, sebelum amandemen Presiden memiliki kuasa untuk ‘membentuk’ Undang-Undang. Pergantian frasa ‘memegang kekuasaan membentuk’ dengan ‘berhak mengajukan rancangan’, hal itu memperkuat kekuasaan legislatif, yaitu DPR untuk membuat Undang-Undang dan tetap memberikan

374 *Ibid*, h. 102.

375 *Ibid*, h. 103.

hak kepada Presiden dalam proses pembuatan Undang-Undang, namun hanya sebatas ‘mengajukan rancangan’. Selain itu kata ‘persetujuan’ juga dihilangkan agar tidak menimbulkan kesan bahwa setiap rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden, DPR wajib untuk menyetujui. Sedangkan DPR memiliki hak untuk menolak rancangan tersebut.

- **Pasal 5 ayat (2)**

Pasal 5 ayat (2) tidak dilakukan perubahan sebagai konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.³⁷⁶ Pembuat UUD memaknai Pasal 5 ayat (2) sebagai **Presiden memiliki hak untuk membuat peraturan pemerintah sebagai konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan**. Lebih lanjut tidak ada pembahasan yang konkret dalam pembahasan amandemen oleh MPR. Pembahasan hanya lebih banyak untuk menambahkan ayat yang berkaitan dengan Pasal 5 ayat (1). Sementara terhadap Pasal 5 ayat (2), adanya ide tambahan untuk mendapat persetujuan DPR dalam membuat Peraturan Pemerintah, namun ide tersebut ditolak.

- **Pasal 6**

Pasal 6 mengatur tentang pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, dimana dalam Pasal 6 UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa “Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden”. Lebih lanjut Pasal 6 ayat (2) menyebutkan tentang syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden akan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.

Dalam naskah komprehensif amandemen UUD 1945 diuraikan bahwa Presiden dan Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia. Hal ini yang disebut ada pembatasan bukan karena naturalisasi menurut istilah PDIP tetapi pewarganegaraan.³⁷⁷ Presiden dan Wakil

³⁷⁶*Ibid*, h. 110.

³⁷⁷Pendapat Miriam Budiardjo, *Op.cit.*, h. 119.

Presiden adalah warga negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan.³⁷⁸ Para pembentuk amandemen UUD NRI 1945 masih belum mendapatkan satu kesepakatan warga negara Indonesia asli itu, yaitu warga negara Indonesia karena kelahiran atau *natural born citizen*, mereka yang memperoleh kewargaan Indonesia karena kewarganegaraan atau naturalisasi, perkawinan, pengangkatan anak dan sebab-sebab lain di luar, karena kelahiran tidak dapat menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Dalam Undang-Undang Dasar harus dimuat pula syarat-syarat umur dan tempat tinggal di Indonesia.³⁷⁹ Istilah asli pada saat itu diusulkan untuk dihapuskan dan diganti dengan suatu pengertian yang berkaitan dengan status kewarganegaraan seorang calon Presiden.³⁸⁰ Dalam hal ini, diusulkan agar syarat-syarat untuk menjadi Presiden tidak hanya berkaitan dengan orang Indonesia asli saja, tetapi ditambah batasan umur, tempat tinggal, dipilih langsung dan lain- lain.³⁸¹

Naskah komprehensif UUD NRI 1945 juga menyatakan usulan untuk mengubah istilah Indonesia asli dengan warga negara Indonesia sejak lahir yang menegaskan bahwa orang tua sudah menjadi warga negara baru seseorang bisa menjadi warga negara.³⁸² Dalam hal ini, pembentuk amandemen UUD 1945 menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar harus merumuskan terminologi yang lebih terbuka dibandingkan terminologi asli yang dapat menjadi sumber pembenaran terjadinya diskriminasi terhadap kelompok masyarakat tertentu.³⁸³ Perlu diketahui pula, bahwa pembahasan untuk menghilangkan frasa “asli” dikarenakan frasa tersebut dinilai multitafsir dan diskriminasi. Lalu atas usulan tersebut maka kata “asli” dihilangkan dan selanjutnya sidang dilakukan untuk memperjelas makna warga negara.

Artinya yang dimaksud warga Negara Indonesia ini adalah warga Negara Indonesia karena kelahiran atau *natural borns citizen*.

378 *Ibid.*, h.121.

379 *Ibid.*, h. 132.

380 *Ibid.*, h. 133.

381 *Ibid.*, h. 134.

382 *Ibid.*, h. 158.

383 *Ibid.*, h. 144.

Mereka yang memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena pewarganegaraan, perkawinan, atau pengangkatan anak, atau sebab-sebab lain di luar kelahiran tidak dapat menjadi Presiden, sehingga hal tersebut mempunyai makna warga Negara Indonesia asli.³⁸⁴ Para pembentuk amandemen saat itu menghendaki secara implisit bahwa Presiden bukan orang yang berasal dari hasil naturalisasi. Pada konteks tersebut, pembentuk amandemen UUD NRI 1945 bertujuan ingin menjaga bahwa Republik Indonesia ini adalah dipimpin oleh putra-putra Indonesia sendiri. Selain itu, para pembentuk amandemen UUD 1945 mengasumsikan bahwa ketika warga negara tidak bisa menjadi Presiden Republik Indonesia karena pernah menerima kewarganegaraan lain maka hal tersebut membuktikan ketidaksetiaannya terhadap Republik Indonesia atau bahkan telah berkewarganegaraan ganda.³⁸⁵ Oleh karena itu disebut sebagai warga Negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah menjadi warga negara lain.³⁸⁶

Pasal 6 tersebut kemudian ditambah syarat sehat jasmani dan rohani,³⁸⁷ sementara mengenai batasan usia sekurang-kurangnya 40 tahun dipandang subjektif dengan alasan diskriminasi. Batasan usia tersebut diperdebatkan karena pembatasan usia dinilai tidak ada dasar yang objektif,³⁸⁸ sehingga disepakati bahwa persyaratan yang *rigid* sebagaimana diusulkan oleh Tim Ahli pembentuk amandemen UUD NRI 1945 diatur di dalam Undang-Undang bukan di dalam UUD.³⁸⁹ Persyaratan sehat mental dan fisik dikehendaki menjadi hal yang krusial bagi seorang Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia.³⁹⁰

Alasan pertama adalah bahwa Pasal 6 tersebut dipahami oleh pembentuk UUD NRI 1945 sebagai dua syarat yang berbeda yaitu, syarat status, syarat keadaan diri. Kemudian syarat status sangat penting dipisahkan tersendiri dan syarat-syarat keadaan diri secara

384 *Ibid.*, h. 160.

385 *Ibid.*, h. 161.

386 *Ibid.*, h. 161.

387 *Ibid.*, h. 162.

388 *Ibid.*, h. 167.

389 *Ibid.*, h. 168.

390 *Ibid.*, h. 175.

lengkap diatur dengan Undang-Undang, agar bisa lebih teliti, lebih luwes, lengkap, utuh, terpadu.³⁹¹ Dikatakan bahwa bukan semata-mata karena alasan pengaturan dalam Undang-Undang tersebut menjadi lebih fleksibel mudah diubah-ubah tetapi pada titik tekan bahwa Undang-Undang dirasa akan lebih memberikan peluang kesempatan untuk mengelaborasi, untuk menjelaskan apa yang dimaksud dalam teks rumusan yang ada dalam pasal 6 tersebut.³⁹²

Selanjutnya, pembentuk amandemen UUD NRI 1945 berasumsi bahwa seorang Presiden akan selalu berada di dunia internasional, sehingga negara-negara lain akan melihat kepala suatu negara itu pencerminan daripada bangsanya. Hal ini yang dipikirkan oleh para pembentuk amandemen UUD NRI 1945 bahwa sudah sepatutnya warga Negara Indonesia akan bangga mempunyai seorang Kepala Negara yang benar-benar sehat, tidak diragukan kesehatannya.³⁹³ Meskipun pernah ada di antara Kepala Negara ini yang tidak sempurna, namun ketika nantinya Presiden akan dipilih oleh masyarakat secara langsung maka syarat-syarat harus sehat mental dan fisik perlu dicantumkan pada konstitusi.³⁹⁴

Dalam pembahasan amandemen UUD 1945 Zain Badjeber dari Fraksi PPP mengusulkan agar salah satu syarat menjadi calon Presiden adalah tidak pernah dihukum dengan pidana penjara karena melakukan tindak pidana.³⁹⁵ Di lain sisi, terdapat usulan yang menyatakan perlunya pengecualian terhadap tindak pidana politik dengan pertimbangan hampir sebagian besar *the founding fathers* pernah mengalami penjara politik.³⁹⁶ Persoalan ini menjadi cukup dilematis apabila nantinya dihadapkan dengan seseorang yang benar-benar melakukan makar yang mana merupakan bagian dari pidana politik, maka timbul pertanyaan apakah orang tersebut masih dapat dikatakan layak sebagai calon Presiden atau Wakil Presiden.³⁹⁷

391 *Ibid.*, h. 177.

392 *Ibid.*, h. 179.

393 *Ibid.*, h. 184.

394 *Ibid.*, h. 185.

395 *Ibid.*, h. 163.

396 *Ibid.*, h. 165.

397 *Ibid.*, h. 167.

Selain hal tersebut di atas, ketika kembali kepada aturan yang menjalankan *rule of law* atau negara yang berdasarkan hukum, maka klasifikasi tindak pidana politik dan tak politik tidak lagi relevan.³⁹⁸ Hingga pada akhirnya usulan syarat calon Presiden tidak pernah melakukan tindak pidana diganti dengan menggunakan frasa tidak pernah mengkhianati negara,³⁹⁹ meskipun demikian hingga akhir pembahasan tidak terdapat definisi yang jelas dari frasa tersebut. Akhirnya untuk memperjelas makna tidak pernah mengkhianati negara diusulkan untuk diatur melalui Undang-Undang.⁴⁰⁰

- **Pasal 6**

Pasal 6 UUD NRI 1945 merupakan pasal yang berisikan persyaratan Presiden, sehingga untuk mengetahui arti dari Pasal 6, kiranya perlu juga diketahui makna dari syarat-syarat yang tercantum dalam Pasal 6 ayat (1), sebagai dijelaskan berikut:

- a) **Pasal 6 ayat (1)**

1. Frasa “harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, ...”

Frasa tersebut memiliki makna bahwa calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang yang berasal dari Indonesia, yaitu seseorang yang sejak lahir ialah warga negara Indonesia yang menunjukkan sebagai seseorang (putera-puteri) yang berasal dari Indonesia. Selain itu “... tidak menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri,...” memiliki makna bahwa seorang WNI atas pewarganegaraan atau naturalisasi tidak dapat menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden. Merujuk frasa ini, **harus dimaknai secara keseluruhan bahwa calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seseorang WNI sejak kelahirannya dan tidak pernah menjadi warga negara lain.**

398 *Ibid.*, h. 171.

399 *Ibid.*, h. 194.

400 *Ibid.*, h. 197.

2. Frasa “...tidak pernah mengkhianati negara,...”

Frasa tersebut memiliki **makna bahwa calon Presiden dan calon Wakil Presiden tidak boleh seseorang yang telah melakukan suatu perbuatan pidana.** Sebagai tambahan, ‘mengkhianati negara’ sendiri juga belum memiliki makna yang jelas. Tindak pidana seperti apa yang dimaksud. Dalam sidang pembahasan amandemen UUD 1945, sebelumnya mengatakan tidak pernah melakukan pidana politik, korupsi dan makar, namun belum ada kesepakatan yang jelas untuk bentuk-bentuk ‘mengkhianati negara’ ini. Bahkan untuk memperjelas hal tersebut, diusulkan untuk membuat Undang-Undang yang memberikan penjelasan tentang hal tersebut.

3. Frasa “...serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.”

Frasa ini bermakna bahwa **calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus sehat secara rohani dan jasmani dalam menjalankan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Sehat rohani dan jasmani akan mendukung seorang untuk memimpin suatu negara dengan tanggung jawab yang besar sebagai Presiden dan Wakil Presiden nantinya. Artinya, dengan memberikan persyaratan yang memiliki tolak ukur yang tinggi diharapkan negara memiliki pemimpin yang dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan semaksimal mungkin.**

Sebagai tambahan dalam Pasal 6 ayat (1), ayat tersebut disebut dengan syarat status. Syarat status merupakan syarat yang harus dipenuhi dan menjadi syarat utama untuk menjadi seorang Presiden dan Wakil Presiden.

b) Pasal 6 ayat (2)

Adapun Pasal 6 ayat (2), ayat tersebut **mengandung makna bahwa syarat-syarat selain yang tercantum dalam**

Pasal 6 ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.

Syarat-syarat yang dimaksud dalam ayat ini berisikan tentang syarat-syarat yang memiliki indikator yang belum pasti, sehingga perlu kajian dan pembahasan yang lebih mendalam. Selain itu, dengan diaturnya syarat-syarat lebih lanjut dengan Undang-Undang agar syarat-syarat yang dibuat bisa lebih teliti, lebih luwes, lengkap, utuh, dan terpadu. Perlu ditekankan pula bahwa syarat-syarat diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang semata-mata bukan karena alasan Undang-Undang itu nanti dapat fleksibel atau mudah diubah-ubah tetapi sebenarnya titik tekannya adalah Undang-Undang itu lebih memberikan peluang kesempatan untuk mengelaborasi, untuk menjelaskan apa yang dimaksud dalam teks rumusan yang ada dalam pasal-pasal itu, yang menjadi diktum itu. Sebenarnya syarat-syarat yang diatur dengan Undang-Undang memiliki satu kesatuan dengan syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

c) Pasal 6A

Sebelum dilakukan amandemen UUD 1945, pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 6 ayat (2) yang mana pemilihannya dilakukan oleh MPR dengan suara terbanyak. Namun pada perubahan ketiga, MPR berhasil menambahkan satu pasal yang berkaitan dengan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden melalui Pasal 6A. Pasal inilah yang memuat persyaratan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang terbagi menjadi persyaratan pencalonan dalam ayat (1) dan (2), serta persyaratan keterpilihan pada ayat (3) dan (4).

Pembentuk Amandemen UUD NRI 1945 sebagaimana pada risalah sidang amandemen UUD 1945 memahami bahwa Presiden seyogyanya harus dipilih langsung oleh rakyat. Pandangan tersebut diajukan sebagai konsekuensi dari ketentuan kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga semua lembaga negara harus dibentuk oleh rakyat. Pembentukan oleh rakyat terhadap lembaga-lembaga negara di antaranya ada yang langsung, dan ada yang tidak langsung, sementara yang langsung dibentuk oleh rakyat adalah lembaga legislatif

dan Presiden.⁴⁰¹ Namun dalam perubahannya terdapat pula pendapat pembentuk amandemen UUD 1945 yaitu dari F-KB yang menginginkan pemilihan tetap dilakukan oleh MPR dengan suara terbanyak. Hal ini didasari akibat jumlah penduduk yang terkonsentrasi di Pulau Jawa sehingga dikhawatirkan Presiden yang terpilih akan selalu berasal dari Pulau Jawa, sehingga nantinya tidak merepresentasikan kepentingan nasional. Selain itu, pemilihan yang dilakukan oleh MPR bertujuan untuk memanfaatkan suatu utusan-utusan daerah yang merepresentasikan kepentingan-kepentingan daerah dalam proses membangun rekonsiliasi dan konsensus nasional.⁴⁰²

Lukman Hakim Saifuddin atas nama fraksinya, F-PPP, berpendapat bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dilakukan secara langsung, tidak dipilih MPR seperti yang diatur sebelumnya.⁴⁰³ Masalah proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden supaya dilaksanakan secara langsung melalui pemilihan umum yang diajukan oleh partai-partai politik peserta pemilu, agar tidak terjadi paradoks antara hasil Pemilu dengan pilihan MPR.⁴⁰⁴ Dengan pemilihan secara langsung oleh rakyat maka rakyat akan lebih merasa memiliki, lebih merasa ikut bertanggung jawab, dan terepresentasikan melalui kandidat yang dipilih.⁴⁰⁵

Pengusulan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik inilah yang kemudian lebih lanjut diatur dalam Pasal 6 ayat (2). Disebut dalam risalah sidang amandemen UUD NRI 1945, bahwa sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilalui dengan adanya mekanisme misalnya dengan adanya konvensi partai-partai politik yang ikut pemilu untuk menetapkan siapa sebenarnya calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari masing-masing partai itu, atau pengajuan satu paket calon

401 *Ibid.*, h.220.

402 *Ibid.*, h. 225.

403 *Ibid.*, h. 230.

404 *Ibid.*, h. 231.

405 *Ibid.*, h.245.

Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik.⁴⁰⁶ Soewarno dari FPDIP telah mengutarakan tentang kesulitan pemilihan Presiden secara langsung dengan multipartai.⁴⁰⁷ Mengenai hal ini, disebutkan pandangan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dapat dilakukan dalam satu paket dengan memberi kesempatan dalam satu paket tersebut tidak harus terdiri dari calon-calon satu partai tetapi partai tertentu dapat berkoalisi.⁴⁰⁸ Koalisi dari partai politik inilah yang membawa konsekuensi bahwa Pemilu untuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah merupakan *preliminary election* untuk *presidential election*.⁴⁰⁹

Lebih lanjut, Pasal 6A ayat (3) mensyaratkan keterpilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden memenuhi presentase suara 50% plus satu dan 20% persebaran nasional. Lebih lanjut, dengan adanya pluralistis tersebut dan juga terbukanya peluang bahwa ada calon bukan dari partai maka akibatnya kemungkinan *the winners* itu bisa lebih sangat lebih kecil dari 50% plus satu, 20% pun juga bisa. Walaupun disebutkan akan dihadapkan dengan persoalan legitimasi, multipartai, pluralisme tidak ada pembatasan, sehingga berpotensi menimbulkan satu persoalan pada saat siapa *the winners* itu, kalau *the winners*-nya kurang dari 50% pun harusnya juga diterima karena itu konsekuensi dari sistem pemilihan secara langsung.⁴¹⁰ Dalam hal ini, dua partai politik yang terbesar jumlah kursinya masing-masing mengajukan satu paket Presiden dan Wakil Presiden atau gabungan partai-partai politik yang menghasilkan kursi terbanyak di Dewan Perwakilan Rakyat dan di Dewan Perwakilan Daerah.

Disebutkan dalam pandangan ini, kemungkinan bahwa setelah DPR, Dewan Perwakilan Daerah terbentuk, ada aliansi dan koalisi partai-partai politik, yang tadinya jumlahnya kecil-kecil, akan beraliansi menghasilkan kursi termasuk dua besar

406 *Ibid.*, h. 234.

407 *Ibid.*, h. 236.

408 *Ibid.*, h. 241.

409 *Ibid.*, h. 302.

410 *Ibid.*, h. 271.

maka partai-partai ini berhak mengajukan satu paket, yang mungkin bisa mengalahkan urutan kedua partai tunggal. Pada konteks ini, pandangan tersebut merekomendasikan adanya aliansi, koalisi dari partai-partai politik, atau bahkan sebelum Pemilu. Sehingga dapat diasumsikan bahwa Pemilu untuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah adalah *preliminary election* untuk *presidential election*, untuk menentukan calon itu adalah pada Pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, untuk menentukan dua paket Presiden dan Wakil Presiden, sehingga koalisi dapat diakui setelah dan bisa dilakukan sebelum Pemilu untuk kedua lembaga legislatif.⁴¹¹

Agun Gunandjar Sudarsa, F-PG hanya mengatakan perlu ditekankan bahwa sekarang tidak ada lagi lembaga tertinggi negara yang *supreme* karena adanya distribusi kekuasaan yang seimbang di antara lembaga negara, sehingga terbuka akses untuk mengontrolnya. Hal ini semata-mata agar diperoleh pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang betul-betul mendapatkan dukungan mayoritas rakyat, yang sesuai dengan hasil pilihan rakyat yang dalam hal ini adalah pemilihan umum. Tanpa harus melakukan kembali pemilihan ulang yang menyerap relatif biaya yang sangat besar.⁴¹² Erman Suparno dari F-KB, berpandangan bahwa substansi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat adalah hak rakyat untuk menentukan Presiden dan Wakil Presidennya dalam seluruh rangkaian prosesnya dari awal sampai akhir. Tanpa itu hanya dijadikan rakyat sebagai legitimasi bagi kepentingan dan keputusan elite politik yang pernah terjadi di dalam sejarah ketatanegaraan.⁴¹³ F-KKI pemilihan secara langsung memperkuat makna kedaulatan rakyat atas negara. TNI/Polri, bahwa suara rakyat peserta Pemilu yang terbanyak harus menjadi kunci penentu siapa yang akan menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Pada sisi inilah para pembentuk amandemen UUD NRI 1945 berharap agar

411 *Ibid.*, h. 302.

412 *Ibid.*, h. 448.

413 *Ibid.*, h. 449.

sistem presidensial dapat menampilkan Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih secara benar-benar memiliki legitimasi.

Pasal 6A yang berisikan tentang pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden memuat 2 (dua) syarat yang meliputi syarat pencalonan dalam ayat (1) dan (2) serta syarat keterpilihan dalam ayat (3) dan (4). Syarat pencalonan memiliki makna bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan dipilih langsung oleh rakyat dipilih dalam bentuk pasangan, yang artinya Presiden dan Wakil Presiden tidak mencalonkan sendiri secara perseorangan melainkan diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Sedangkan syarat keterpilihan memiliki makna bahwa pasangan Presiden dan calon Presiden yang terpilih diambil dengan suara terbanyak, yaitu jika pasangan memiliki suara lebih dari 50% (lima puluh persen)+1 (satu) dari jumlah suara pemilihan umum dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsinya. Ketika nantinya tidak ada pasangan calon yang memenuhi persentase keterpilihan tersebut maka dilakukan pemilihan umum putaran kedua yang kandidatnya hanya 2 (dua) pasangan suara terbanyak dari putaran pertama.

Makna tersebut teridentifikasi adanya dua syarat untuk mengisi jabatan presiden, yaitu syarat pencalonan dan syarat keterpilihan. Berikut uraiannya:

1. Syarat pencalonan

Syarat pencalonan ini dapat ditemukan di Pasal 6A ayat (1) dan (2). Syarat pencalonan yang dimaksud pembuat UUD ialah untuk mengisi jabatan Presiden dan Wakil Presiden calon tersebut dicalonkan dengan bentuk pasangan (satu pasangan terdiri dari satu calon Presiden dan satu calon Wakil Presiden). Lalu untuk syarat pencalonan yang lain, yaitu Pasal 6A ayat (2), pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden hanya diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang ikut dalam pemilihan umum. Jadi dalam prosesnya, dipahami bahwa pemilihan umum legislatif dilakukan terlebih dahulu untuk hasilnya digunakan dalam pemilihan eksekutif

(pemilu Presiden dan Wakil Presiden). Hal ini dilakukan untuk mencegah banyaknya peserta pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dalam pemilu dan ingin memiliki kandidat yang terbaik untuk dipilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Pro kontra terhadap syarat pencalonan ini terletak pada partai pengusung. Di sisi pro, setuju dengan memberikan batasan kepada partai yang mengusulkan, yaitu hanya partai atau gabungan partai yang ikut serta dalam pemilihan umum untuk menghindari adanya multipartai dan mencapai syarat suara keterpilihan. Sedangkan sisi kontra ialah diusulkan oleh MPR kembali. Namun hal itu ditolak karena tidak sesuai dengan sistem presidensial.

2. Syarat Keterpilihan

Syarat Keterpilihan dapat ditemukan di Pasal 6A ayat (3) dan (4). Makna ayat (3), yaitu kata ‘dengan’ menunjukan syarat untuk suara dikatakan terpilih dengan memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara pemilihan umum dan tidak hanya memenuhi 50% suara dari seluruh jumlah suara pemilihan umum (nasional) +1 (satu), tetapi juga yang mensyaratkan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsinya.

Selanjutnya, makna dari Pasal 6A ayat (4) sendiri ialah jika dalam pemilihan umum tidak ada pasangan yang mencapai suara yang ditentukan (suara lebih dari 50% (lima puluh persen) + 1 (satu) dari jumlah suara pemilihan umum dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsinya), maka dilakukan pemilihan umum putaran kedua yang kandidatnya hanya 2 (dua) pasangan suara terbanyak dari putaran pertama. Pemilihan umum putaran kedua juga tetap dilakukan pemilihan secara langsung oleh rakyat. Lalu yang terakhir Pasal 6A ayat (5), “...diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang” bermakna bahwa segala ketentuan-ketentuan yang lebih rinci dan kompleks, serta pengertian-pengertian lainnya, akan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang. Sebelum mencapai kata sepakat 50% (lima puluh persen) terjadi perdebatan, berapa ukuran persentase Presiden

didukung oleh rakyatnya. Hingga berbagai macam pendapat diutarakan dan menyepakati angka 50% (lima puluh persen) + 1 (satu) sebagai wujud dukungan rakyat (mayoritas) terhadap Presiden yang dipilihnya.

- **Pasal 7**

Pada saat pembahasan Pasal 7 tersebut, pembentuk amandemen UUD NRI 1945 secara konkret mengusulkan adanya perubahan pada Pasal 7 ini mengenai masa jabatan Presiden dalam rangka membatasi jabatan Presiden. Usulan untuk membatasi jabatan Presiden antara lain diprakarsai oleh Widjanarko dari F-PDIP, Tubagus Haryono dari F-PG, Abdul Kholiq Ahmad dari F-KB, Valina Singka dari F-UG.⁴¹⁴ Maka masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden adalah selama masa lima tahun dan dapat dipilih kembali satu kali. Artinya seseorang berhak menjadi Presiden hanya dua kali secara berturut-turut, atau hanya dua periode.⁴¹⁵ Penegasan Pasal 7 ini terhadap makna masa jabatan mengacu pada Tap XIII/MPR/1998. Selain itu ada usulan tentang perhitungan periode untuk dapat menjabat kembali mengacu pada Tap XVIII/MPR/1998 ini, dapat dipilih kembali pada jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan. Jadi bisa berturut-turut bisa berselang. Jadi bisa selang waktu, atau berturut-turut.⁴¹⁶ Namun mengenai TAP MPR yang dijadikan acuan pada pembahasan sebelumnya, mendapat sanggahan dari F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, meralat TAP MPR yang menjadi rujukan dari perubahan Pasal 7 tersebut. Menurutnya, yang benar adalah TAP MPR No. XIII tahun 1998, bukan TAP MPR No. XVIII tahun 1998.⁴¹⁷

Lalu terdapat beberapa perdebatan tentang adanya alternatif kedua yang diusulkan oleh F-PDIP. Alternatif pertama: “Presiden dan wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya satu kali masa jabatan.” Alternatif dua: “Presiden dan Wakil

414 Tim Penyusun Revisi, *Op.Cit.*, h. 473-475

415 *Ibid.*, h. 476.

416 *Ibid.*, h. 477.

417 *Ibid.*, h. 478.

Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali setelah tenggang waktu tertentu dapat dipilih lagi.”⁴¹⁸ Perdebatan terjadi karena harus memilih antara alternatif satu atau dua yang dipakai sebagai rumusan Pasal 7. Selain itu asal usul alternatif dua juga dipertanyakan ke F-PDIP, namun tidak mendapat penjelasan yang lebih lengkap. Hingga dari F-TNI/Polri menanggapi pilihan alternatif tersebut dan pada akhirnya memilih alternatif satu.⁴¹⁹ Selain itu Valina Singka Subekti dari F-UG juga menyatakan untuk memilih alternatif satu dan memberikan pendapat, yaitu disini sebetulnya mengandung makna, prinsipnya dua kali masa jabatan, bisa dua kali berturut-urur atau bisa tenggang waktu ini, sehingga prinsipnya dua kali masa jabatan. F-UG.⁴²⁰ F-PDIP pun pada akhirnya juga mendukung untuk memilih alternatif satu. Sehingga dalam pembahasan mengenai pembatasan jabatan Presiden dalam Pasal 7 berhasil ditemukan suatu kesepakatan, yaitu untuk memilih alternatif satu, sesuai yang kita ketahui Pasal 7 sekarang.

Makna Pasal 7 berdasarkan pembuat amandemen UUD terkait memegang jabatan selama lima tahun, adalah Presiden dan Wakil Presiden dalam memegang jabatannya terhitung memiliki masa jabatan lima tahun untuk satu periode. Frasa selanjutnya “...sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama”, bermakna bahwa mantan Presiden dan Wakil Presiden dapat menjabat kembali hanya untuk satu periode saja, yang dapat diperoleh langsung (berturut-turut) dari jabatan yang pertama maupun ada tenggang waktu (dari masa jabatan periode pertama dan kedua).

- **Pasal 7A dan 7B**

Kedua pasal ini merupakan pasal-pasal yang saling berhubungan, Pasal 7 memberikan alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, sementara Pasal 7B memberikan alur mekanisme serta beberapa Lembaga Negara yang terlibat di dalamnya. Selain alasan-alasan yang disebutkan Pasal 7A, maka

418 *Ibid.*, h. 481.

419 *Ibid.*

420 *Ibid.*, h. 482.

presiden Indonesia tidak bisa diberhentikan. Artinya seorang Presiden tidak bisa diberhentikan hanya karena alasan politik semata, sementara Pasal 7B mengatur proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya haruslah melalui tiga tahapan. Pertama, pernyataan pendapat dari DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 7B Ayat (1) UUD 1945. Kedua, adanya putusan MK bahwa pendapat DPR tersebut terbukti benar. Ketiga, pemberhentian oleh MPR jika lembaga ini berketetapan bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden itu layak dijatuhi hukuman pemberhentian. Di sini, MPR tidak harus memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden meskipun putusan MK membenarkan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tertentu menurut Pasal 7A UUD 1945.⁴²¹

Sepanjang Undang-Undang Dasar yang telah diperbaharui tetap mempertahankan sistem pertanggungjawaban kepada MPR, Wakil Presiden pun bertanggungjawab kepada MPR, Wakil Presiden dapat diberhentikan terlepas dari pemberhentian Presiden. Kelima, tentang pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dapat dilakukan dalam masa jabatan karena melakukan penghinaan. Bukan termasuk menghina DPR “taman kanak-kanak”, menerima suap, korupsi atau tindak pidana yang diancam hukuman lima tahun atau lebih. Presiden dan Wakil Presiden juga berhenti atau diberhentikan apabila tidak lagi memenuhi satu, beberapa atau seluruh syarat Presiden dan Wakil Presiden.⁴²²

Perumusan alasan pemberhentian itu ada dua, karena ingin menganut sistem presidensial murni, pemilihan Presiden-nya langsung dan selanjutnya *fixed term*, maka Presiden di masa yang akan datang jangan lagi dapat diberhentikan karena alasan politik tapi cukup karena alasan hukum. Jadi ini dibedakan alasan pemberhentian dengan proses pengambilan keputusan. Kesimpulannya, alasan pemberhentiannya ada dua, pertama, alasan pelanggaran hukum, dan kedua alasan *incapacity*, berhalangan

421 Pendapat Miriam Budiardjo, *Op.cit.*,h.487

422 *Ibid.*, h.490

tetap.⁴²³ Artinya yang bisa dijadikan alasan adalah pelanggaran hukum dalam artian luas, pelanggaran norma hukum.⁴²⁴

Oleh karena itu, di masa yang akan datang ini harus ditegaskan, bahwa proses pengambilan keputusannya harus keputusan politik di Parlemen, baru setelah itu proses pengadilan, proses keputusan hukum di pengadilan, setelah Presiden menjadi warga negara biasa. Ini poin yang kedua, soal prosedur pengambilan keputusan, sehingga jangan ada lagi nanti orang berpendapat, Presiden tidak bisa diberhentikan karena alasan dia baru diduga, dia harus sungguh-sungguh melanggar dan sungguh-sungguh melanggar itu berarti keputusan hukum. Jadi selesaikan dulu keputusan di pengadilan, baru keputusan di Parlemen.⁴²⁵ Sebagai konsekuensi dari prinsip kita mengakui bahwa kita adalah negara hukum, bahwa seseorang baru dinyatakan bersalah bilamana sudah terbukti ada putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap yang mengatakan dia bersalah, baru kemudian bisa diambil tindakan politik, kalau dia Presiden.⁴²⁶ Pemberhentian Presiden tersebut diperlukan dalam rangka *checks and balances*.⁴²⁷ Dalam proses *impeachment* itu ada tiga persoalan, persoalan atau *issue of fact* faktanya, *issue of law* atau hukumnya, dan *political process* atau proses politiknya. Setelahnya, baru diberikan kepada Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi akan memeriksa kalau DPR beranggapan atau ada dugaan bahwa Presiden melakukan perbuatan melanggar hukum.

Pemeriksaannya bagaimana? Pemeriksaannya secara yudisial, kalau terbukti, dengan terbukti ada putusan dari Mahkamah Konstitusi bahwa Presiden melakukan perbuatan sebagaimana yang dituduhkan, lalu diserahkan kepada *political process*.⁴²⁸ Jadi pendapat Dewan Perwakilan Rakyat-lah yang diputuskan. Jadi akhirnya dia tidak memberikan suatu putusan, karena putusan itu biasanya memiliki sanksi-sanksi, sedangkan Mahkamah Konstitusi

423 *Ibid.*, h.500

424 *Ibid.*, h.501

425 *Ibid.*

426 *Ibid.*, h. 504.

427 *Ibid.*, h. 512.

428 *Ibid.*, h. 520.

sama sekali tidak memberikan sanksi. Mahkamah Konstitusi hanya memberikan satu pendapat hukum, bahwa betul sudah terjadi suatu pelanggaran hukum, ya itu saja tugasnya.⁴²⁹ Presiden dan Wakil Presiden terpilih bertanggung jawab langsung kepada rakyat, sehingga Majelis hanya dapat memberhentikannya apabila ada indikasi pelanggaran ketentuan-ketentuan dalam Konstitusi, setelah mendapatkan putusan dari Mahkamah Konstitusi.⁴³⁰ Upaya menghindari adanya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden dalam sistem presidensial yang menganut kepastian atas masa jabatan lima tahun, harus dibangun sebuah mekanisme kontrol yang kuat dari DPR. Oleh karena itulah dalam Perubahan Ketiga ini dirumuskan pasal-pasal mengenai *impeachment*.⁴³¹ Mahkamah Konstitusi pun wajib memberikan putusan terhadap pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar yang lebih dikenal dengan *impeachment*, sehingga sebelum Dewan Perwakilan Rakyat mengambil putusan tentang dugaan terhadap pelanggaran yang dilakukan Presiden dan Wakil Presiden wajib meminta putusan Mahkamah Konstitusi tentang terbukti tidaknya suatu dugaan tersebut.⁴³²

Pasal 7A dan Pasal 7B memiliki kesinambungan antara satu dengan yang lain, dimana Pasal 7A merupakan pasal pokok tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, sedangkan Pasal 7B merupakan suatu proses atau cara dalam melaksanakan Pasal 7A. Dalam hal ini makna ketentuan Pasal 7A dan Pasal 7B yang dikehendaki oleh pembuat UUD adalah sebagai berikut:

a) Pasal 7A

1. Frasa “Presiden dan/atau Wakil Presiden...” **memiliki arti bahwa dalam hal Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan, ada 2 macam subjek yang dapat diberhentikan, yaitu dapat salah satu antara Presiden atau Wakil Presiden, selain itu juga dapat dilakukan**

429 *Ibid.*, h. 521.

430 *Ibid.*, h. 525.

431 Tim Penyusun Revisi, *Op.cit.*, h. 529.

432 *Ibid.*, h. 529-530.

pemberhentian terhap keduanya.

2. Frasa “ ... oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat...” memiliki makna bahwa **proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden memiliki proses, yaitu berawal dari adanya usul DPR atas dugaan Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan perbuatan yang membuatnya harus diberhentikan, lalu yang memutus usul pemberhentian ialah MPR.**
3. Frasa “...baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden” diartikan sebagai hal-hal yang menyebabkan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan. - **Ada macam-macam hal yang menyebabkan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan, yaitu atas adanya pelanggaran hukum dan kedua, Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak memiliki kapasitas untuk menjabat jabatannya tersebut. Untuk penjelasan dari bentuk pengkhianatan terhadap negara dan perbuatan tercela tidak dielaborasi lebih dalam. Hal-hal tersebut langsung muncul dalam pendapat-pendapat yang dilontarkan dalam persidangan.**

Frasa-frasa tersebut dalam persidangan juga menjadi perdebatan, sebab pasal tersebut dinilai dapat menimbulkan multitafsir oleh pembacanya. Hal ini disampaikan oleh Taufiqurrahman Saleh dari F-KB dan Bambang Sadono dari F-PG meminta agar Pasal 7A yang terkait dengan sebab atau alasan *impeachment* terhadap Presiden agar dipertegas.⁴³³ Makna dari frasa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai uraian frasa tersebut satu persatu.

433 Tim Penyusun Revisi, *Op.cit*, h. 518-519

Namun ada beberapa pendapat yang menyatakan, salah satunya Jimly A. yang dalam kutipannya menyatakan “... Jadi alasan pemberhentiannya ada dua. Nomor satu alasan pelanggaran hukum, kedua, alasan *incapacity*, berhalangan tetap. Jerman itu alasannya pelanggaran hukum saja, pelanggaran hukum dan konstitusi. Jadi, apabila kepala pemerintahan, kanselir itu melanggar Undang-Undang Dasar atau melanggar Undang-Undang federal, maka bisa di-*impeach*. Dengan perkataan lain yang bisa dijadikan alasan adalah pelanggaran hukum dalam artian luas, pelanggaran norma hukum. ...”⁴³⁴ Selain itu Hamdan dari F-PBB juga tidak memperlakukan dalam hal Presiden “melakukan pelanggaran hukum,” karena perumusan pasal *impeachment* itu intinya adalah pelanggaran hukum seperti pengkhianatan atau suap.⁴³⁵ Ada juga yang menambahkan, yaitu Paturangi Parawansa dari F-PG menyampaikan pendapatnya terkait dengan pemberhentian Presiden apabila melakukan pelanggaran terhadap aturan yang ditetapkan Undang-Undang.⁴³⁶

Sehingga dari penjelasan-penjelasan tersebut, pelanggaran hukum yang dimaksud berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela. Lebih lanjut mengenai makna dan ruang lingkup dari frasa-frasa tersebut, dapat diketahui di dalam Undang-Undang yang telah ditetapkan.

Ketua Rapat Slamet Effendy Yusuf memberikan kesimpulan, sebenarnya kata tercela dan bahwa tindakan-tindakan seperti pengkhianatan negara, korupsi, penyuapan, dan tindak pidana lainnya seperti diancam pidana lima tahun itu termasuk perbuatan tercela tetapi untuk tercela lain perlu dibahas dalam sidang selanjutnya.⁴³⁷ Hingga

434 *Ibid*, h.500-501

435 *Ibid*, h.502.

436 *Ibid*, h.517.

437 Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial Jakarta: Sekretariat

ditetapkannya UUD NRI Tahun 1945 tidak ada pengertian apa yang dimaksud dengan perbuatan tercela. Pengertian perbuatan tercela dapat ditemukan dalam UU Mahkamah Konstitusi yang mendefinisikan bahwa perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.

4. **Syarat-syarat yang dimaksud ialah syarat yang ada pada Pasal 6, termasuk syarat-syarat dalam Undang-Undang.**

b) Pasal 7B

Pasal ini memiliki makna adanya proses pemberhentian harus melalui 3 tahap, yaitu pertama adanya dugaan pelanggaran pada Pasal 7A oleh DPR, kedua, dugaan tersebut diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk meminta pendapat terhadap dugaan DPR tersebut, tahap terakhir atas pendapat MK, jika terbukti melakukan pelanggaran, selanjutnya pendapat MK tersebut dibawa ke MPR dalam rapat paripurna untuk diputuskan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan atau tidak (dalam hal ini, walaupun MK berpendapat bahwa terbukti telah melanggar hukum, namun MPR diperbolehkan untuk tidak memberhentikan). Pelibatan Lembaga Negara lainnya dimaksudkan untuk menghidupkan fungsi *check and balances*. Selain itu Mahkamah Konstitusi dalam hal ini tidak memutus dugaan yang diusulkan oleh DPR dalam bentuk putusan yang menyatakan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden bersalah atau tidak, namun Mahkamah Konstitusi hanya sebatas membuktikan dugaan tersebut.

c) Pasal 7C

Forum konstitusional tersebut telah menghasilkan beberapa putusan penting berupa: sikap Majelis Permusyawaratan Rakyat yang menyatakan bahwa Maklumat Presiden tanggal 23 Juli 2001 adalah tidak sah karena bertentangan dengan hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum (Sidang Istimewa

Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010, h. 179.

pada tanggal 21-26 Juli 2001).⁴³⁸ Afandi dari F-TNI/Polri mengusulkan agar DPR tidak bisa dibubarkan oleh Presiden. Begitu juga sebaliknya, Presiden tidak bisa dibubarkan oleh DPR. Hal ini sebagai upaya adanya keseimbangan antara Presiden dan DPR karena kedua lembaga negara tersebut sama-sama dipilih langsung oleh rakyat.⁴³⁹ Artinya, **makna dari pasal tersebut telah jelas bahwa Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat**. Sebagai tambahan, maksud dari diaturnya hal ini karena berkaitan juga kedua lembaga eksekutif (Presiden) dan legislatif (DPR) yang dipilih langsung oleh rakyat, sehingga antar lembaga tidak dapat saling mematikan fungsi lembaganya.

- **Pasal 8**

Pasal 8 tersebut dapat dimaknai sebagai usaha untuk mengatur apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi menjabat jabatannya karena mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya yang terjadi dalam waktu berbeda, serta kekosongan dalam waktu yang bersamaan. Perubahan tersebut juga bisa dimaknai sebagai usaha untuk menegaskan solusi konstitusional agar tidak terjadi kekosongan kepemimpinan nasional yang dapat berakibat fatal dalam proses berbangsa dan bernegara.⁴⁴⁰ Penambahan kata “diberhentikan,” dimaksudkan apabila berhentinya seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden diakibatkan dari luar diri Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu tiga lembaga tinggi negara (DPR, MK, dan MPR) sebagaimana yang diatur di dalam ketentuan Pasal 7A dan Pasal 7B.

Pasal 8 ayat (2) yang mengatur tentang pengisian jabatan Wakil Presiden yang kosong oleh MPR dengan memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden, terkait erat dengan ketentuan Pasal 6A. Dua calon Wakil Presiden yang akan mengisi jabatan Wakil Presiden yang kosong diajukan oleh Presiden sebagai konsekuensi logis dari ketentuan bahwa Presiden

438 Tim Penyusun Revisi, *Op.cit.*, h. 538.

439 *Ibid*, h. 539.

440 *Ibid*, h. 542.

dan Wakil Presiden merupakan pasangan, sehingga ketika terjadi kekosongan Wakil Presiden yang menjadi pasangan Presiden, maka Presiden diberi hak oleh UUD 1945 mengajukan calon Wakil Presiden kepada MPR.

Pasal 8 ayat (3) dimaksudkan agar jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, telah ada solusi konstitusional yang ditentukan dalam UUD 1945. Ketentuan seperti itu dibuat dengan harapan di kemudian hari tidak timbul krisis ketatanegaraan yang berkepanjangan.⁴⁴¹ Sebetulnya ada tiga alasan untuk penggantian yang dirumuskan dalam pasal ini. Satu itu mangkat, kedua berhenti sendiri dan yang ketiga itu tidak disebut diberhentikan tetapi disebut tidak dapat melaksanakan kewajiban. Sebenarnya kalau ini ditafsirkan tidak dapat melaksanakan kewajiban itu adalah kondisi yang memerlukan tindakan, tindakan hukumnya adalah pemberhentian, tindakan hukumnya adalah pemberhentian.

Apabila diamati dari sudut tindakan hukumnya, sebenarnya Pasal 8 yang lama itu ingin mengatakan Presiden itu dapat diganti dalam masa jabatannya dengan tiga cara: cara pertama, kalau dia meninggal tentu tidak perlu diberhentikan lagi, sebab sudah meninggal; cara kedua, kalau dia berhenti sendiri; dan cara ketiga, kalau dia diberhentikan oleh lembaga yang berwenang.⁴⁴² Pasal 8 dan pelaksanaan prinsip *checks and balances*, dimana pelaksanaan tugas Kepresidenan yang bersifat eksekutif, tidak dapat diserahkan pada pimpinan lembaga yang melaksanakan fungsi pengawasan terhadap eksekutif. Oleh karena itu, dalam hal Presiden dan Wakil Presiden secara bersama-sama berhalangan tetap, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai suatu tim.⁴⁴³

Pasal 8 dimaknai sebagai usaha untuk mengatur apabila terjadi kekosongan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam waktu berbeda, serta kekosongan dalam waktu yang bersamaan. Perubahan

441 *Ibid*, h. 543.

442 *Ibid*, h. 556.

443 *Ibid*, h. 584.

tersebut juga bisa dimaknai sebagai usaha untuk menegaskan solusi konstitusional agar tidak terjadi kekosongan kepemimpinan nasional yang dapat berakibat fatal dalam proses berbangsa dan bernegara. Mangkat (diartikan meninggal dunia), berhenti (diartikan berhenti atas kehendaknya sendiri), diberhentikan (berkaitan dengan Pasal 7A dan 7B), atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya (kewajiban sebagaimana yang ada dalam UUD maupun peraturan perundang-undangan).

Pasal 8 Ayat (2) yang mengatur tentang pengisian jabatan Wakil Presiden yang kosong oleh MPR dengan memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden, terkait erat dengan ketentuan Pasal 6A. Pasal 8 Ayat (3) dimaksudkan agar jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, telah ada solusi konstitusional yang ditentukan dalam UUD 1945. Sebagai tambahan, dipilihnya Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama (tidak memilih ketua MPR dan DPR) untuk menjaga sistem presidensial dan menteri-menteri tersebut juga termasuk ke dalam lembaga eksekutif.

- **Pasal 9**

Pasal 9 mengatur tentang mekanisme teknis pengangkatan presiden. Pada rumusan risalah sidang amandemen UUD NRI 1945, pengaturan Sumpah atau janji Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 9. Sebelum perubahan, pasal tersebut hanya terdiri dari satu ayat, namun setelah perubahan pertama terdiri atas dua ayat. Penambahan satu ayat lagi itu berkaitan dengan pengaturan tentang keadaan MPR tidak bisa mengadakan sidang untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. Penambahan satu ayat dalam Pasal 9 tersebut tidak bisa dilepaskan dari peristiwa pelantikan Presiden BJ Habibie yang menggantikan Presiden Soeharto. Ketika itu, MPR tidak bisa mengadakan sidang karena Gedung MPR/DPR diduduki oleh para mahasiswa dan masyarakat yang melakukan aksi unjuk rasa menuntut Soeharto lengser. Akhirnya Habibie bersumpah di ruang Credential Istana Merdeka di hadapan

Pimpinan Mahkamah Agung.⁴⁴⁴ Penambahan ayat (2) tersebut merupakan *escape clause*, sehingga jika tidak dapat melaksanakan ayat (1) maka dilaksanakan sesuai ayat (2).

Sehubungan dengan Pasal 3 ayat (2), yaitu MPR melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, sebagai *the highest body* (memiliki kewenangan melantik dan memberhentikan)⁴⁴⁵ maka MPR lah yang berwenang untuk mengambil sumpah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Selain itu ada perdebatan pula mengenai frasa "...atau..." yang dinilai dapat memberikan pilihan untuk lembaga yang mengambil sumpah. Sehingga dalam pembahasan pasal ini, diusulkan untuk mengganti kata 'atau' menjadi 'dan'. Hal itu diutarakan oleh Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi yang mengusulkan perbaikan redaksi kalimat dalam pasal tersebut, ia mengatakan "...Kalimat atau-nya kita ganti dengan dan karena ini nanti akan bisa memilih Presiden yang akan terpilih bisa memilih MPR atau DPR. Jadi, kalimatnya kita ganti dengan dan..."⁴⁴⁶ Namun ada pula yang mengusulkan untuk menghapus frasa "...atau Dewan Perwakilan Rakyat..." dan sepakat untuk MPR saja. Usul tersebut dinyatakan oleh beberapa fraksi, seperti F-TNI/Polri, melalui juru bicaranya Hendi Tjaswadi,⁴⁴⁷ M. Hatta Rajasa, Valina Singka Subekti dari F-UG.⁴⁴⁸ Sampai pada pertengahan persidangan, kesepakatan untuk menghapus frasa tersebut disepakati. Lalu ada sanggahan dari Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP menyatakan pendapatnya "...Saya kira ini hal yang tidak begitu substansial. Kita pertahankan saja yang lama tidak ada masalah. Jadi, kalau di depan DPR itu sama itu sama dengan di depan MPR karena MPR itu hanya DPR plus, kalau dilihat dari kuorum juga sebetulnya sekuorum, kalau diganti absensi oleh Sidang MPR saja..."⁴⁴⁹ yang pada intinya tetap menggunakan frasa tersebut dengan alasan yang telah dipaparkan. Setelah itu, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menanggapi pernyataan yang disampaikan oleh Aberson, "... Jadi Presiden dengan DPR adalah setara (neben). Kalau neben kenapa

444 *Ibid*, h. 587-588.

445 *Ibid*, h. 590.

446 *Ibid*, h. 588-589.

447 *Ibid*, h. 588.

448 *Ibid*, h. 590.

449 *Ibid*, h. 593.

Presiden harus bersumpah di hadapan Dewan Perwakilan Rakyat? Jadi alasannya adalah itu yang terpokok. Jadi, berarti Presiden harus bersumpah di suatu lembaga yang tidak neben dengan dia. Itu berarti adalah MPR, satu-satunya lembaga dalam konstitusi kita yang tidak neben dengan Presiden adalah MPR...”⁴⁵⁰ Namun sampai pada akhir rumusan, frasa tersebut tidak dirubah, tetap dengan dasar penjelasan yang telah disampaikan oleh Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP.

Pasal 9 secara keseluruhan merupakan pasal yang berisi tentang sumpah Presiden dan Wakil Presiden untuk memangku jabatan. Sebagai tambahan, Untuk Pasal 9 ayat (2) merupakan pasal tambahan (*exceptional clause*). Hal tersebut berkaitan dengan pengaturan tentang keadaan MPR tidak bisa mengadakan sidang untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sehingga ketika karena sesuatu hak MPR atau DPR tidak dapat melaksanakan sidangnya maka terdapat perumusan jalan keluar agar dalam keadaan demikian Presiden dan Wakil Presiden masih tetap dapat bersumpah atau berjanji sebagaimana terdapat dalam Pasal 9 ayat (1).⁴⁵¹

- **Pasal 10**

Pasal 10 ini mengatur tentang kekuasaan Presiden terhadap angkatan bersenjata yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Pada dasarnya tidak ada perubahan terhadap pasal ini pada masa amandemen, hanya ada pembahasan dan penegasan saja atas makna Pasal ini. Dalam amandemen, ada usulan oleh F-TNI/Polri yang diwakili juru bicaranya, Hendi Tjaswadi. Usulan tersebut menyatakan “Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara dalam keadaan darurat/perang.” Hal ini dilakukan untuk menghindari agar Angkatan Darat, Laut dan Udara TNI tidak menjadi alat pemerintah tetapi menjadi alat negara.⁴⁵²

Selain itu terdapat pula beberapa usulan yang menyatakan bahwa “kekuasaan tertinggi” hanya berlaku dalam keadaan perang, namun hal ini akan menimbulkan bahaya karena apabila

⁴⁵⁰ *Ibid*, h. 595.

⁴⁵¹ *Ibid*, h. 598.

⁴⁵² *Ibid*, h. 607.

tidak terjadi perang yang akan dijadikan pertanyaan siapakah yang berkuasa atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Lalu dari pembahasan tersebut berkaitan dengan Pasal 10 yang patut dicatat hingga tahap pembahasan perubahan ketiga terhadap Pasal 10 UUD 1945 tidak dilakukan perubahan.⁴⁵³

Walaupun tidak terjadi perubahan terhadap pasal ini, namun pembuat UUD memberikan makna bahwa adanya kekuasaan Presiden dalam Pasal 10 merupakan konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Pasal 10 UUD 1945 yang menjadi dasar Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara tidak mengalami perubahan sedikit pun. Adanya kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan tertinggi merupakan bagian dari peran Presiden yang bertanggung jawab atas terjaminnya kedaulatan dan keamanan negara. Tidak dilakukannya perubahan terhadap Pasal 10 UUD 1945 menjadi suatu dasar bahwa Tentara Nasional Indonesia yang terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara adalah Aparatur Negara yang bertugas sebagai Lembaga Pertahanan dan Keamanan Negara. Artinya TNI adalah bagian dari suprastruktur politik di bawah kepemimpinan Presiden yang bertanggung jawab atas terjaminnya kedaulatan dan keutuhan negara.

- **Pasal 11**

Pasal 11 ini berkaitan dengan kekuasaan Presiden untuk menetapkan perjanjian dengan negara lain dan termasuk yang menjadi pembahasan amandemen. Pasal 11 sebelum diamandemen, dijadikan Pasal 11 ayat (1), lalu terdapat tambahan lagi, yaitu ayat (2) dan (3) pada perubahan ketiga. Tujuan dilakukannya penambahan ayat dalam pasal ini karena ada dua tujuan. Pertama, perkembangan zaman yang sudah berubah, perjanjian yang dilakukan oleh negara tidak hanya oleh negara saja tetapi juga dilakukan perjanjian dengan kelompok atau organisasi dunia. Kedua, perubahan pasal tersebut juga dimaksudkan untuk memperkuat kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan dalam pelaksanaan kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Hal tersebut diperlukan agar Presiden tidak semaunya

⁴⁵³*Ibid*, h. 606.

sendiri melaksanakan kekuasaannya, karena akan berdampak luas pada kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan persetujuan DPR sebagai lembaga yang mewakili rakyat.⁴⁵⁴

Hal ini perlu disempurnakan supaya kekuasaan Presiden di dalam menetapkan perjanjian dengan lembaga-lembaga internasional pun harus dengan persetujuan DPR. Jadi bukan hanya dengan negara lain karena kita sekarang merasakan betapa tekanan dari IMF dan sebagainya sehingga seolah-olah kedaulatan kita sudah semakin diinjak-injak.⁴⁵⁵ Kemudian ayat (3), yang kita usulkan mengatakan bahwa, “Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-Undang”. Karena sudah ada beberapa Undang-Undang yang terkait dengan keamanan negara, terkait dengan wilayah negara yang mengatur di mana menjaga kepentingan nasional kita. Namun saya tanyakan yang terkait dengan lingkungan hidup, ekonomi, kemasyarakatan, belum ada.⁴⁵⁶ Dari hal tersebut diusulkan untuk mencantumkan frasa ‘persetujuan Presiden’ agar DPR dapat mengawasi tindakan Presiden.

Dibuatnya perubahan atas Pasal 11 dimaksudkan untuk memperkuat kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan dalam pelaksanaan kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Selain itu, pasal tersebut diperlukan agar Presiden tidak sewenang-wenang dalam melaksanakan kekuasaannya. Tujuan rumusan Pasal 11 ialah mengakomodir kepentingan ekonomi yang berkaca ketika mantan Presiden Soeharto melakukan perjanjian dengan IMF yang akhirnya berdampak buruk pada bangsa dan negara. Oleh sebab itu pengajuan amendemen yang menyatakan bahwa “pemerintah dalam membuat perjanjian internasional, yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat harus didasarkan pada asas manfaat dan mendahulukan kepentingan rakyat banyak serta harus mendapat persetujuan DPR” merupakan jawaban atas kekhawatiran yang terjadi atas dibuatnya perjanjian internasional, perlindungan ekonomi, dan perlindungan kepentingan negara secara keseluruhan.

454 *Ibid*, h. 613.

455 *Ibid*, h. 614.

456 *Ibid*, h. 621.

Pasal 11 ayat (1) telah diketahui bahwa isi pasal tersebut berasal dari Pasal 11 UUD sebelum amandemen. Para perancang amandemen telah sepakat untuk tidak mengubah pasal tersebut. Pada hasil perubahan pertama dan ketiga, isi pasal 11 UUD sebelum amandemen termasuk ke dalam Pasal 11 UUD setelah amandemen, namun tidak diberi penomoran. Sehingga pada perubahan keempat UUD 1945 diperbaiki dalam konteks penomoran dengan menambahkannya ke dalam ayat (1).⁴⁵⁷

Selanjutnya ayat (2) merupakan bentuk perwujudan untuk memberikan payung hukum terhadap perjanjian internasional yang mempunyai akibat beban keuangan Negara dan yang punya akibat mengubah Undang-Undang atau membuat UU baru.⁴⁵⁸ Selanjutnya perdebatan terjadi ketika membahas mengenai frasa ‘Presiden’ atau ‘pemerintah’. Berikut pendapat yang mendukung untuk menggunakan frasa ‘Presiden’ salah satunya Asnawi Latief dari F-PDU, yang menyatakan keberatan menggunakan frasa ‘pemerintah’ sehingga menyarankan untuk menggunakan frasa ‘Presiden’. Keberatan tersebut didasarkan alasan bahwa Presiden termasuk ke dalam pemerintah, terlebih itu pasal ini masih masuk ke dalam bab tentang Presiden.⁴⁵⁹ Selain itu Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP, juga berpendapat penggunaan kata ‘pemerintah’ memiliki kelemahan. Pemerintah sangat luas, bisa jadi menteri pun yang dimaksud. Sehingga penggunaan kata ‘Presiden’ lebih tepat.⁴⁶⁰ Sedangkan pihak lain yang mendukung menggunakan frasa ‘pemerintah’ ialah Soetjipto dari F-UG, ia menyatakan menggunakan frasa ‘pemerintah’ lebih luas, tidak hanya presiden. Hal itu untuk mengakomodir perjanjian-perjanjian internasional yang tidak dilakukan oleh Presiden. Namun pada kesimpulan akhir, frasa yang digunakan ialah ‘Presiden’ dengan dasar bahwa pasal ini berkaitan dengan bab Presiden, sehingga secara khusus mengatur tentang Presiden.

- **Pasal 12**

Pasal ini tidak memerlukan perubahan dan merupakan

457 *Ibid*, h.633.

458 *Ibid*, h.626.

459 *Ibid*, h.622.

460 *Ibid*, h.624.

konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Tentara Nasional Indonesia berpendapat bahwa pasal ini dipandang masih relevan dan mampu mengakomodasikan *checks and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif.⁴⁶¹ Hal yang ingin dikemukakan adalah Pasal 12 ayat (2): “Presiden menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang.” Hal yang ingin kami kemukakan adalah yang diatur dengan Undang-Undang, adalah syarat-syarat dan akibat dari keadaan bahaya itu, dan bukan yang seperti yang diajukan pemerintahan B.J. Habibie. Hal yang diatur dengan Undang-Undang adalah kewenangan Presiden dan bukan syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya tersebut, jadi amat berbeda itu.⁴⁶²

Rapat PAH I BP MPR Ke-29, 9 Maret 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat Umum dengan Para Pakar, Sri Adiningsih dari Tim Ahli ekonomi, meminta agar pengertian keadaan bahaya tidak hanya berkaitan dengan perang saja melainkan persoalan ekonomi, semisal krisis moneter, juga dimasukkan dalam kriteria keadaan bahaya. Pembuat UUD memaknai pasal ini yang maknanya bahwa hingga disahkannya Rancangan Putusan Majelis menjadi Putusan Majelis hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001, rumusan dalam Pasal 12 tidaklah mengalami perubahan, sebab dalam Pasal 12 tersebut merupakan implementasi dari kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Selain itu adanya pasal tersebut masih relevan dalam memerankan fungsi *checks and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif terutama yang berkaitan dengan keadaan bahaya. Diaturnya syarat-syarat dan akibat bahaya dalam Undang-Undang bertujuan agar ketika presiden menyatakan keadaan bahaya maka telah terdapat tolak ukur yang jelas akan keadaan tersebut agar tidak menimbulkan kerugian atas penetapan yang dilakukan.

- **Pasal 13**

Pasal 13 ini juga termasuk ke dalam pasal yang diamandemen. Selain itu, juga ada penambahan ayat (2) dan ayat (3). Fokus

⁴⁶¹*Ibid*, h. 639.

⁴⁶²*Ibid*, h. 639.

dari penambahan ayat tersebut ialah adanya pertimbangan DPR dalam mengangkat duta dan menerima penempatan duta negara lain. Dimasukkannya frasa ‘pertimbangan DPR’ memiliki alasan. Alasan-alasan tersebut antara lain pendapat dari F-PG melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, mengusulkan agar Pasal 13 UUD 1945 diubah dengan “Presiden mengangkat duta dan konsul dengan berkonsultasi terlebih dahulu dengan DPR,” didasari karena terkadang dalam hal pengangkatan Dubes karena menyingkirkan orang atau menempatkan orang yang tidak diplomat perlu dipertimbangkan betul-betul dubes itu mewakili negara kita.⁴⁶³ Selain itu ada pendapat dari F-PDU. Fraksi ini juga mengusulkan agar Presiden, dalam mengangkat duta dan konsul harus dengan persetujuan DPR agar tepat sasaran pada orang yang betul-betul menguasai bidang tersebut.⁴⁶⁴ Dalam pertimbangan selanjutnya terdapat pertimbangan yang mendukung hal tersebut mengenai kualitas seseorang yang diangkat. Bahwa memang perlu diangkat seseorang yang memiliki kualitas yang terbaik. Hal ini didukung oleh salah satunya F-TNI/Polri bahwa untuk meningkatkan kualitas dari duta dan konsul maka kami melihat bahwa naskah hasil kompilasi ini kami sepakat untuk memilih alternatif kedua yaitu bunyinya adalah: “Presiden mengangkat Duta dan Konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.” Artinya ada suara-suara atau saran-saran untuk meningkatkan kualitas SDM-nya.⁴⁶⁵ Antara penggunaan kata ‘persetujuan’ atau ‘pertimbangan’ Zain Badjeber dari F-PPP berpendapat bahwa hal itu harus ditegaskan. Menggunakan kata ‘persetujuan’ diartikan bahwa kedudukan DPR dan Presiden sejajar perihal sebagai kepala negara. Sedangkan penggunaan kata ‘pertimbangan’ seperti disebutkan di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar ini apabila bisa diangkat bahwa ini konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai kepala negara yang tentunya berbeda dengan kedudukan Presiden di dalam rangka hak prerogatifnya di dalam pengangkatan menteri.⁴⁶⁶

463 *Ibid*, h. 644.

464 *Ibid*, h. 644.

465 *Ibid*, h. 646.

466 *Ibid*, h. 647-648.

Namun juga ada pendapat berbeda mengenai Konsul. Persoalannya adalah terdapat satu *Convention on Diplomatic Relations*. Dalam konvensi itu yang dianggap sebagai *the head of the staff to the diplomatic staff* sampai pada Duta Besar. Oleh karena itu terkait masalah Konsul apakah juga perlu pertimbangan DPR karena konsul itu kerjanya hanya bagian administratif saja.⁴⁶⁷

Perdebatan tersebut di atas, sampai pada Pasal 13 dapat dimaknai bahwa pengangkatan Duta dengan persetujuan DPR ditujukan agar tepat sasaran pada orang yang betul-betul menguasai bidang tersebut. Hal ini bagian dari upaya untuk menata kekuasaan Presiden, khususnya di dalam kerangka meningkatkan kinerja dan sekaligus demokratisasi. Karena sebelum dilakukannya perubahan tersebut pengangkatan Duta dan Konsul sering tidak sesuai dengan kualitas yang diharapkan dan terkesan sebagai pos akomodasi orang-orang tertentu sehingga aspek kualitas dan kepentingan diplomasi itu sangat terabaikan. Selain itu maksud dari adanya frasa ‘pertimbangan DPR’ agar menerapkan prinsip *check and balances*, yaitu mengawasi tindakan-tindakan Presiden agar tidak sewenang-wenang. Namun dengan menghilangkan kata Konsul pada perubahan pertama rumusan Pasal 13 tidak berarti bahwa Konsul tidak diangkat oleh Presiden, hanya dalam hal pengangkatan Duta memerlukan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, sehingga dalam hal pengangkatan Duta dan penerimaan Duta dari luar negeri dengan pertimbangan dari DPR sebenarnya tidak mengurangi hak Presiden karena pertimbangan ini tidaklah bersifat mengikat.

- **Pasal 14**

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1, 7 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, ada satu fraksi yang menyampaikan pendapat terkait dengan Pasal 14, yaitu F-PG. Melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta.⁴⁶⁸ Pembahasan Pasal 14 berawal dari ide untuk pembagian perihal memberikan pembagian terhadap grasi-rehabilitasi dan amnesti-abolisi. Masing-masing tersebut diberikan

⁴⁶⁷*Ibid*, h. 649.

⁴⁶⁸*Ibid*, h. 663.

atas pertimbangan dua lembaga, yakni Mahkamah Agung (MA) atau DPR. Beberapa juga ada yang menyatakan ‘rekomendasi’ MA atau DPR, namun ada juga yang menyarankan menggunakan frasa ‘putusan’.

Berdasarkan pertimbangan atau memperhatikan pertimbangan, dimana berdasarkan pertimbangan, itu berbeda dengan memperhatikan pertimbangan. Jadi, ini lebih tinggi klasifikasinya dibandingkan dengan pada saat menerima Duta dan Konsul, sehingga ada pembagian juga terhadap MA dan DPR. Jadi, ada interaksi antara Presiden dengan MA dalam hal grasi dan rehabilitasi. Kemudian ada interaksi antara DPR dengan Presiden dalam hal amnesti dan abolisi sehingga pertimbangannya akan lebih ‘matang’. Memaknai kata ‘berdasarkan pertimbangan’ bukan ‘memperhatikan’ ini artinya Presiden harus memberikan grasi atas dasar apa yang dikatakan oleh Mahkamah Agung.⁴⁶⁹

Ada juga pendapat F-KKI yang menyatakan bahwa “Presiden memberikan grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi atas rekomendasi dari Mahkamah Agung.⁴⁷⁰ Sedangkan F-PG, melalui juru bicaranya Agun Gunandjar Sudarsa, dengan memperhatikan, dengan beberapa argumentasi. Pertama, bahwa Presiden di sini sebagai kepala negara tentunya dia memang memiliki kewenangan dalam memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi. Khusus untuk grasi dan rehabilitasi ini dengan pertimbangan Mahkamah Agung karena ini memang dalam praktek sudah berlangsung sedemikian rupa. Pertanyaan, mengapa harus dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat? karena menyangkut masalah amnesti, masalah pengampunan dan masalah abolisi. Masalah penghapusan ini, syarat sekali dengan muatan-muatan politik.⁴⁷¹

Dalam hal ini juga terdapat perbedaan pendapat, grasi dan abolisi apakah memang sesuai diberikan ke MA, dengan pertimbangan bahwa kewenangan yang bersifat yudikatif akan diminta pertimbangan Mahkamah Agung, yaitu pemberian grasi dan abolisi.⁴⁷² Namun hal itu dijawab bahwa sebaliknya grasi itu

⁴⁶⁹ *Ibid*, h. 669.

⁴⁷⁰ *Ibid*, h. 671.

⁴⁷¹ *Ibid*, h. 672.

⁴⁷² *Ibid*, h. 663.

adalah upaya hukum terakhir yang dapat dilakukan setelah adanya kepastian hukum yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung. Apabila grasi ini akan dimintakan pertimbangan lagi kepada Mahkamah Agung maka akan ada konflik antara kepastian hukum yang telah ditetapkan Mahkamah Agung, dengan pertimbangan yang akan diberikan. Begitu juga dengan grasi rehabilitasi apakah sudah sesuai diberikan DPR, untuk itu Andi Mattalatta memberikan perbedaan grasi rehabilitasi dengan amnesti abolisi. Pertama, grasi dan rehabilitasi itu adalah proses yustisial dan biasanya diberikan kepada orang yang sudah mengalami proses, sedangkan amnesti dan abolisi itu lebih bersifat proses politis. Kedua, grasi dan rehabilitasi itu lebih banyak bersifat perorangan, sedangkan amnesti dan abolisi biasanya bersifat massal, Sebagai contoh pemberontakan Kahar Muzakar, misalnya itu tidak diproses secara hukum langsung amnesti dan abolisi. Sedangkan yang sudah memperoleh proses di yustisial di pengadilan tidak dalam bentuk amnesti dan atau abolisi, tapi dalam bentuk grasi atau mengembalikan nama baik.⁴⁷³

Pembahasan-pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa grasi dan rehabilitasi memperhatikan pertimbangan MA, sementara amnesti dan abolisi memperhatikan pertimbangan DPR. Kata ‘dengan memperhatikan’ dimaksud agar sama-sama dapat *check and balances*, agar Presiden tidak sepenuhnya memutuskan, tetapi dapat melihat pertimbangan dari MA maupun DPR, namun jika dirasa pertimbangan tersebut kurang tepat, Presiden dapat tetap melanjutkan keputusannya. Mengenai pembagiannya, disesuaikan dengan artinya, bahwa grasi dan rehabilitasi itu adalah proses yustisial maka lembaga yang berhak memberikan pertimbangan adalah MK, sedangkan amnesti dan abolisi itu lebih bersifat proses politis dan untuk itu dipilah DPR.

- **Pasal 15**

Kekuasaan Presiden dalam memberi gelaran, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 15 UUD 1945 mengalami sedikit perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah adanya ketentuan bahwa kekuasaan tersebut “diatur dengan Undang-Undang.” Perubahan dimaksud agar

⁴⁷³*Ibid*, h. 673.

Presiden dalam memberikan penghargaan kepada siapa pun, baik warga negara, orang asing, badan, maupun lembaga, didasarkan pada Undang-Undang yang merupakan hasil pembahasan DPR bersama Presiden sehingga diharapkan bisa bersifat objektif.⁴⁷⁴

Berbagai pertimbangan menjadi pembahasan dalam membahas pasal ini. Termasuk adanya pendapat bahwa adanya ketentuan bahwa kekuasaan tersebut “diatur dengan Undang-Undang.” Tanda-tanda jasa juga mohon dipertimbangkan, apakah itu hak prerogatif Presiden atau perlu mendapatkan pertimbangan dari lembaga-lembaga, apakah DPR, atau lembaga-lembaga yang lain.⁴⁷⁵ Pasal 15 harus diatur melalui Undang-Undang, sehingga “Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang pelaksanaannya diatur Undang-Undang.”⁴⁷⁶ Gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan mempunyai dampak sosiologis dan psikologis kepada yang menerima, keluarga, maupun masyarakat. Pemberiannya terkait dengan jasa dan prestasi serta kredibilitas dari penerimanya. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengaturannya menurut perundang-undangan sehingga pemberian gelar, tanda jasa dalam berbagai klasifikasinya agar dapat diberikan kepada personil yang tetap.⁴⁷⁷

Pada akhirnya, frasa “...diatur dengan Undang-Undang.” dimaknai bahwa perubahan diatur dengan Undang-Undang bermakna, agar DPR diberikan juga kesempatan untuk ikut mempertimbangkan pemberian tersebut, namun bukan secara personal, tetapi melalui tata cara, karena tanda jasa berdampak bagi keluarga yang diberikan, maka perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan yang pasti, mengenai proses dan cara pemberiannya, dan untuk itu dipilihlah bentuknya berupa Undang-Undang.

474 *Ibid*, h. 682.

475 *Ibid*, h. 682.

476 *Ibid*, h. 684.

477 *Ibid*, h. 690.

- **Pasal 16**

Semula Pasal 16 berada dalam satu bab tersendiri, yakni Bab Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan mengatur mengenai lembaga tersebut. Setelah perubahan, Bab tentang DPA dihapuskan beserta pasal yang mengatur lembaga tersebut. Lebih lanjut Pasal 16 isinya diubah mengatur mengenai kekuasaan Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepadanya. Bagi pihak yang mendukung penghapusan DPA, hal tersebut dinilai langkah yang tepat sekali. Mengingat dalam praktiknya lembaga ini dijadikan tempat “buangan” bagi orang-orang yang tidak disukai oleh Presiden. Bahkan, dijadikan pos baru bagi para mantan pejabat sehingga banyak yang memelestakan DPA menjadi Dewan Pensiunan Agung.⁴⁷⁸ Selain itu, lembaga ini juga dinilai tidak efektif dalam menjalankan tugas-tugasnya.

Pasal 16 sebelum perubahan memberikan kekuasaan kepada DPA untuk memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, tetapi Presiden tidak terikat dengan semua pertimbangan atau nasihat tersebut. Padahal secara kelembagaan, DPA dan Presiden adalah sejajar, sama-sama lembaga tinggi negara. Alasan lainnya, lembaga ini dinilai terlalu lambat dalam memberikan nasihat atau pertimbangan kepada Presiden. Hal ini terjadi karena setiap pertimbangan atau nasihat harus diambil dalam sebuah rapat yang dihadiri oleh para anggotanya. Hal tersebut tentunya membutuhkan waktu yang cukup lama, yang tentunya akan merugikan Presiden ketika membutuhkan pendapat mendadak. Inilah yang kemudian banyak pihak yang menilai ketidakefektifan kinerja DPA tersebut yang pada akhirnya menuntut untuk dibubarkan.

Tetapi bagi pihak yang tidak mendukung, langkah penghapusan DPA adalah sebuah kesalahan besar, mengingat semua Presiden dalam sejarahnya membutuhkan badan-badan atau lembaga-lembaga yang berfungsi memberikan pertimbangan kepadanya dalam menjalankan tugas-tugasnya yang begitu besar. Upaya untuk menjembatani hal tersebut, pada perubahan keempat UUD 1945, Majelis Perusyawaratan Rakyat secara musyawarah mufakat

⁴⁷⁸*Ibid*, h. 691.

memutuskan untuk mengubah Pasal 16 dengan memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepadanya.⁴⁷⁹ Ketika DPA diadakan pada saat penyusunan UUD 1945, barangkali saja dimaksudkan untuk: pertama, memberikan tempat bagi tokoh-tokoh terkemuka yang diharapkan dapat berpikir jernih dan bersikap bijak untuk membantu terselenggaranya pemerintahan yang baik; kedua, menjadi pihak ketiga yang dapat ikut mengatasi bagi jika terjadi konflik atau persoalan serius dalam kehidupan bernegara. Oleh karena peran yang baik tersebut, hendaknya kita dorong agar terwujud dalam Dewan Pertimbangan Agung yang akan datang, sehingga DPA tidak lagi menjadi masalah.⁴⁸⁰ Bandingkan dengan Tap MPR No. III/MPR/1978 pasal 9 tentang DPA dinyatakan sebagai berikut: pertama, DPA adalah sebuah badan penasehat pemerintah; kedua, DPA berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden; dan ketiga, DPA berhak mengajukan usul dan wajib mengajukan pertimbangan kepada Presiden.⁴⁸¹

Akhirnya, makna dari Pasal 16 ini menurut pembuat UUD adalah bahwa Presiden yang membentuk DPA karena tugasnya membantu memberikan pertimbangan bagi Presiden, pertimbangan tersebut berupa nasihat dan lain-lain. Hal terkait lain-lain tersebut diatur dalam Undang-Undang, sebab kata ‘dewan pertimbangan’ memiliki makna yang sangat luas, sehingga susunan hingga macam-macam tugasnya perlu diatur pada sebuah peraturan perundang-undangan.

- **Pasal 17**

Beberapa hal yang dibahas dalam amandemen pasal ini adalah penggunaan frasa kementerian negara atau departemen pemerintahan. Perdebatan tersebut muncul dengan adanya pendapat bahwa antara kementerian negara, atau departemen pemerintahan, karena yang tugasnya membantu Presiden sebagai kepala pemerintahan, dan dalam praktik adanya Kadep dan Kanwil,

479 *Ibid*, h. 692.

480 *Ibid*, h. 706.

481 *Ibid*, h. 707.

namun pada akhirnya permasalahan tersebut tidak seberapa penting, karena pada praktiknya ketika sistem otonomi diperluas, banyak departemen yang tidak memiliki kadep atau kawil, maka tidak masalah jika judulnya tetap kementerian negara.⁴⁸²

Berikutnya masalah memerlukan pertimbangan DPR atau tidak dalam proses pembentukan dan pembubaran menteri. Pertimbangannya kata “setelah mendapat pertimbangan DPR” meski tampaknya untuk membuat agar Presiden tidak bertindak sesuka hati, namun jika sistem presidensial maka mengangkat menteri sepenuhnya ada pada presiden.⁴⁸³

Selanjutnya permasalahan tentang pembentukan, perubahan dan pembubaran. Pertimbangan DPR dalam pembubaran departemen diperlukan agar tidak mudah berubah di tengah jalan, seperti pada jaman Presiden Abdurrahman Wahid.⁴⁸⁴ Menurut Riswanda hal tersebut tidak mengganggu sistem prseidensial, Kita hanya mengusulkan cara rekrutmennya, tidak mengusulkan bekerjanya sistem itu.⁴⁸⁵ Perihal pembentukan, perubahan dan pembubaran itu juga menjadi pertimbangan untuk diatur dalam Undang-Undang atau tidak.

Perihal penambahan adanya ayat (4) tersebut dikarenakan ingin fokus terhadap pengaturan pemerintahan, salah satunya kementerian negara. Terhadap proses rekrutmen adanya usulan untuk dilakukan dengan persetujuan Presiden. Anggota tim ahli Affan Gaffar mengusulkan agar semua rekrutmen pejabat yang dilakukan oleh Presiden harus melalui persetujuan DPR.⁴⁸⁶ Ada pula yang mengusulkan dengan pertimbangan DPR, antara lain Jimly Asshiddiqie yang berpendapat karena proses tersebut berkaitan dengan organisasi dan anggaran.⁴⁸⁷ Kemudian

482 Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2 Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010, h. 927, h. 930.

483 *Ibid*, h. 938.

484 *Ibid*, h. 967.

485 *Ibid*, h. 1052.

486 *Ibid*, h.1044.

487 *Ibid*, h.1046.

pembahasan tentang Pasal 17 secara khusus dilakukan pada Rapat PAH I BP MPR, ke-31 18 September 2001, terdapat usulan ayat (4) yang baru bahwa pembentukan, perubahan susunan dan perbaikan organisasi departemen pemerintahan ditetapkan dengan Undang-Undang.⁴⁸⁸ Pendapat kontra mengenai usulan penambahan Ayat (4) Gregorius Seto tidak sepekat. Penjelasannya sebagai berikut “... khusus mengenai usulan tambahan ayat, Ayat (4) pembentukan, perubahan susunan perubahan organisasi departemen pemerintahan ditetapkan oleh Undang-Undang, menurut saya kalau ditetapkan oleh Undang-Undang ini akan sangat kaku. Pada hemat saya andai kata ingin menjaga hal-hal yang pernah terjadi yang akhirnya mengganggu ketentraman masyarakat dan sebagainya dalam rangka pembentukan atau pembubaran departemen, saya ingin mengusulkan bahwa pembentukan atau perubahan-perubahan pembubaran Organisasi Departemen ini justru ditetapkan oleh MPR...”⁴⁸⁹ Dari segala macam perdebatan, namun inti dari hal yang dicari adalah *check and balance*, dan kestabilan dari departemen yang ada agar tidak mudah berubah atau bubar, maka perlu kontrol lembaga lain, maka dipilih DPR, namun rasanya terlalu mencolok, maka diganti dengan diatur dalam Undang-Undang.

Maka menanggapi itu, Rosnaniar berpendapat, bahwa pembentukan dan pembubaran departemen harus diatur dengan Undang-Undang, agar membentuk suatu departemen itu berdasarkan Undang-Undang, karena Undang-Undang ini bukan DPR saja yang membuat tetapi antara pemerintah juga dengan DPR. Ada semacam tindakan bersama-sama di dalam memutuskan dalam rangka tidak terlalu mudah membubarkannya. Menurut Affandi “diatur dengan Undang-Undang”. Maksudnya bisa ‘ditempelkan’ di Undang-Undang Kepresidenan dalam suatu pembentukan penyelenggaraan negara, sementara “dengan pertimbangan DPR” itu di Undang-Undang di tata cara itu didalam undang-undangnya.⁴⁹⁰

Hingga sampai pada kesimpulan bahwa tentang pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang. Hal tersebut juga dikuatkan oleh Jakob Tobing

488 *Ibid*, h. 1059.

489 *Ibid*, h.1061.

490 *Ibid*, h. 1091.

selaku Ketua Rapat membacakan isi rancangan laporan tim perumus, yang menyatakan :

“...kementerian ada pada Pasal 17 Ayat (4). Pasal 17 Ayat (4): Pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang. Artinya ada *rule of the game* yang disepakati dalam bentuk Undang-Undang oleh DPR dan Pemerintah bagaimana baiknya. Mungkin akan dikatakan minimum harus ada departemen yang mengurus ini...”⁴⁹¹

Akhirnya Pasal 17 tentang Kementerian Negara dimaknai bahwa Presiden dibantu oleh menteri bermakna bahwa pengangkatannya menjadi hak prerogatif Presiden karena menteri yang akan membantu Presiden dalam tugasnya. Diangkat dan diberhentikan bermakna sama secara gramatikal, setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, karena kedudukan tidak sama tugasnya pun tidak sama, terakhir mengapa pada akhirnya diatur dalam Undang-Undang, agar menjadi jalan tengah, bahwa pembentukan pengubahan dan pembubaran tidak terjadi secara gampang, perlu kesepakatan antara DPR dan pemerintah lainnya, seperti proses pembuatan UU yang memerlukan persetujuan presiden dan lain-lain.

4.2. IMPLEMENTASI MATERI MUATAN BAB III DALAM UNDANG-UNDANG DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Implementasi dalam kajian ini adalah pelaksanaan dari ketentuan Undang-Undang, baik yang diperintahkan pembentukannya oleh UUD NRI atau yang tidak, namun mempunyai relevansi dengan pelaksanaan UUD. Implementasi dalam kajian ini juga meliputi pelaksanaannya menurut putusan MK, khususnya dalam pengujian Undang-Undang. Terdapat dua aspek dalam hal implementasi menurut putusan MK, yakni penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap ketentuan dalam UUD dan tentang pelaksanaan UUD oleh sebuah Undang-Undang. Implementasi dalam sub bab ini akan disajikan dalam tabel berikut:

⁴⁹¹ *Ibid*, h.1104.

Tabel 12

Implementasi Materi Muatan Bab III Dalam Undang-Undang dan Putusan Mahkamah Konstitusi

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>Pasal 4</p> <p>(1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.</p> <p>(2) Dalam kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p> <p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Yang Relevan: Undang-Undang No.39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.</p> <p>Dalam Undang-Undang ini, mengatur mengenai tugas, fungsi hingga susunan kementerian, yang salah satu pasalnya menyebutkan bahwa tugas kementerian adalah untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.</p>	<p>1. Putusan No. 22/PUU-/2015</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Pasal 11 ayat (1) sampai ayat (5); UU No. 3 Tahun 2002 Pasal 17 ayat (1); UU No. 34 Tahun 2004 Pasal 13 ayat (2), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), dan ayat (9) terhadap UUD 1945 Pasal 4 ayat (1).</p> <p>Penafsiran MK: Secara teoretis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai j = hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak dalam arti tidak dapat diganggu gugat oleh lembaga negara yang lain. Kekuasaan pemerintahan negara yang diatur dalam bab III UUD 1945 merupakan gambaran tentang adanya penguatan sistem pemerintahan presidensial sebagaimana diamanatkan oleh fraksi-fraksi MPR pada saat melakukan perubahan UUD 1945 yang menghasilkan pergeseran yang cukup signifikan dalam pengorganisasian kedaulatan. Penegasan sistem presidensial lainnya adalah adanya <i>checks and balances</i>, maka Presiden dalam mengangkat pejabat negara yang memiliki implikasi besar terhadap tujuan negara harus juga dipertimbangkan</p>

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASAL UUD NRI 1945
<p>aspek akuntabilitas yang dapat dilakukan dengan cara meminta pertimbangan dan/atau persetujuan DPR.</p> <p>Penilaian MK: Permohonan I, II, III tidak memiliki kedudukan hukum, Permohonan tidak beralasan menurut hukum. Amar Putusan: Permohonan pemohon I, II, III tidak dapat diterima, menolak permohonan pemohon IV.</p> <p>2. Putusan No. 44/PUU-XV/2017</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 222 dengan UUD 1945 Pasal 4 ayat (1) Kesimpulan Mahkamah: Mahkamah berwenang mengadili permohonan <i>a quo</i>; Permohonan Pemohon Prematur; Kedudukan hukum Pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan. Amar Putusan: Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.</p> <p>3. Putusan No. 55/PUU-XVII/2019</p> <p>Uraian: Pasal 167 ayat (3) UU Pemilu sepanjang frasa “pemungutan suara dilaksanakan secara serentak” dan Pasal 347 ayat (1) UU Pemilu, kemudian Pasal 3 ayat (1) UU Pilkada terhadap dengan UUD 1945 Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 22E ayat (1), Pasal 18 ayat (3), dan</p>		

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>Pasal 5</p> <p>(1) Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.*)</p> <p>(2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Yang Relevan: Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,</p> <p>Undang-Undang ini tentu saja mengatur apa saja tugas dan wewenang yang dimiliki MPR, DPR, DPD dan DPRD, maka wewenang DPR untuk menerima rancangan Undang-Undang dari Presiden juga diatur dalam Undang-Undang.</p>	<p>Pasal 18 ayat (4).</p> <p>Penilaian MK: Mahkamah tidak berwenang menentukan model pemilihan serentak di antara varian pilihan model. Dinyatakan konstitusional sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan dalam pemilihan umum memilih anggota DPR, DPD, dan Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu, dalil Pemohon perihal pemakaian frasa “pemungutan suara dilaksanakan secara serentak” dalam Pasal 167 ayat (3) dan Pasal 347 ayat (1) UU 7/2017 bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.</p>
<p>Pasal 6</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak ada penafsiran dari Putusan MK</p>	<p>Tidak ada penafsiran dari Putusan MK</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. (***)</p> <p>(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang. (***)</p>	<p>Pemilihan Umum</p> <p>Mengatur di dalamnya mengenai syarat apa saja yang harus dipenuhi untuk dapat menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden, yakni:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri; c. suami atau istri calon Presiden dan suami atau istri calon Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia; d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya; e. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkotika; f. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; g. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara; h. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara; i. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan; j. tidak pernah melakukan perbuatan tercela; 	

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASAL UUD NRI 1945
	<p>k. tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD;</p> <p>l. terdaftar sebagai Pemilih;</p> <p>m. memiliki nomor pokok wajib pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi;</p> <p>n. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;</p> <p>o. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;</p> <p>p. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;</p> <p>q. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun;</p> <p>r. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;</p> <p>s. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan</p> <p>t. memiliki visi, misi, dan program dalam</p>	

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>Pasal 6A</p> <p>(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.***)</p> <p>(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.***)</p> <p>(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.***)</p>	<p>melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.</p> <p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.</p> <p>Di dalamnya mengatur bahwa Penyelenggaraan Pemilu baik untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara langsung oleh rakyat.</p> <p>Peserta Pemilu diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi persyaratan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>Undang-Undang ini juga mengatur dengan norma yang memiliki makna yang sama seperti pada ayat (3), (4), dan (5)</p> <p>Namun ada tambahan ketentuan, yakni: Jika perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama ada dua paslon, maka dilakukan pemilihan ulang oleh rakyat, jika ada tiga paslon atau lebih, maka dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.</p> <p>Dan jika perolehan suara terbanyak kedua dengan jumlah yang sama diperoleh oleh lebih dari 1 (satu) Pasangan Calon penentuannya dilakukan berdasarkan persebaran wilayah</p>	<p>1. Putusan No. 56/PUU-VI/2008</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 1 ayat 4, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 13 ayat (1) terhadap UUD 1945 Pasal 1 ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (2)</p> <p>MK menafsirkan, Meskipun tidak ada kata “hanya” atau “harus” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 namun keharusan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, sehingga calon perscorangan tidak dapat diajukan tanpa melalui partai politik dan atau gabungan partai politik telah sesuai dengan kehendak awal (<i>original intent</i>) pembentuk UUD NRI 1945. Frasa “partai politik atau gabungan partai politik” dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 dimaksudkan agar tidak memberi peluang adanya interpretasi lain, seperti menafsirkannya dengan kata-kata diusulkan oleh perscorangan (independent). Dengan ketentuan tersebut tidaklah membatasi setiap orang yang memenuhi syarat untuk dapat diusulkan dan didaftarkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden tanpa harus menjadi Pengurus atau Anggota Partai Politik. Menurut Mahkamah tidak berarti bahwa apabila pasal yang diuji tidak mengkomodasi calon perscorangan menjadikan UUD</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden. ****)</p> <p>(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang. ****)</p>	<p>perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.</p>	<p>1945 bukan “<i>the living Constitution</i>”. <i>The living Constitution</i> terwujud justru apabila konstitusi itu diterima dan dijalankan dengan sebaik-baiknya. Bahwa dibencikannya hak konstitusional untuk mengusulkan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden kepada partai politik oleh UUD 1945 bukanlah berarti menghilangkan hak konstitusional warga negara untuk menjadi Calon Presiden atau Calon Wakil Presiden karena hal itu dijamin oleh UUD 1945, sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 apabila warga negara yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Pasal 6 dan dilakukan menurut tata cara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 .</p> <p>Penilaian (uji) MK atas UU yang diuji: Pasal 1 angka 4, Pasal 8, Pasal 9 sepanjang frasa “partai politik atau gabungan partai politik”, dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tidak bertentangan dengan UUD 1945 / Konstitusional.</p> <p>2. Putusan No. 14/PUU-XI/2013</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 terhadap UUD 1945 Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat</p>

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASAL UUD NRI 1945
<p>(1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4)</p> <p>MK menafsirkan, Pasal 3 ayat (5) UJ 42/2008 merupakan cara atau persoalan prosedural yang dalam pelaksanaannya acapkali menitikberatkan pada tata urut yang tidak logis atas dasar pengalaman yang lazim dilakukan. Apa yang disebut dengan hukum tidak selalu sama dan sebangun dengan pengertian menurut logika hukum apalagi logika umum. Oleh sebab itu, pengalaman dan kebiasaan juga bisa menjadi hukum. Pengalaman yang telah berjalan ialah Pemilu</p> <p>Presiden dilaksanakan setelah Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, karena Presiden dan/atau Wakil Presiden dilantik oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, sehingga Pemilu DPR dan DPD didahulukan untuk dapat dibentuk MPR.</p> <p>Lembaga inilah yang kemudian melantik Presiden dan Wakil Presiden, oleh karenanya harus dibentuk lebih dahulu. Sesungguhnya telah terjadi apa yang disebut <i>desuetudo</i> atau kebiasaan (konvensi ketatanegaraan) telah menggantikan ketentuan hukum, yaitu suatu hal yang sringkali terjadi baik praktik di Indonesia maupun di negara lain. Hal ini merupakan kebenaran bahwa "<i>the life of law has not been logic it has been experience</i>". Oleh karena kebiasaan demikian telah diterima dan dilaksanakan, sehingga dianggap tidak bertentangan dengan hukum. Kekuatan mengikat dari praktik ketatanegaraan tidak lebih dari keterikatan secara moral, karena itu praktik ketatanegaraan biasa dikenal juga sebagai ketentuan moralitas konstitusi (<i>rules of</i></p>		

<p style="text-align: center;">PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p>	<p style="text-align: center;">INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p>	<p><i>constitutional morality</i>), yaitu kekuatan moralitas konstitusional yang membentuk kekuasaan dan membebani kewajiban yang secara legal tidak dapat dipaksakan tetapi dihormati dan dianggap mengikat (<i>rules of constitutional morality; create powers and imposed obligations which are not legally enforceable, but which are regarded as binding</i>). Dalam hal ini, penyimpangan dalam praktik ketatanegaraan, secara konstitusional adalah tidak patut, tetapi bukan berarti inkonstitusional. Bahkan pada praktik di berbagai negara <i>common law</i>, “praktik ketatanegaraan” cenderung diletakkan di bawah <i>rule of law</i> dan <i>common law</i> (hukum yang bersumber dari putusan pengadilan), serta tidak mengikat pengadilan karena dianggap bukan hukum. Penyelenggaraan Pilpres haruslah dikaitkan dengan rancang bangun sistem pemerintahan menurut UUD 1945, yaitu sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem pemerintahan presidensial menurut UUD 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan sistem pemerintahan yang demikian, UUD 1945 menempatkan Presiden dalam posisi yang kuat sehingga dalam masa jabatannya tidak dapat dijatuhkan oleh DPR selain karena alasan dan proses yang secara limitatif telah ditentukan dalam UUD 1945. Menurut UUD 1945, dalam hal tertentu kebijakan Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR, seluruh anggota DPR dipilih melalui mekanisme pemilihan umum yang pesertanya diikuti oleh partai politik, sehingga anggota DPR pasti anggota partai politik. Di samping itu, pada satu sisi calon Presiden/Wakil Presiden hanya dapat diajukan oleh partai</p>	<p style="text-align: center;">PASAL UUD NRI 1945</p>
--	---	---	--

<p>PASAL UUD NRI 1945</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p>	<p>PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p>
<p>politik atau gabungan partai politik dan pada sisi lain menempatkan rakyat dalam posisi yang menentukan karena siapa yang menjadi Presiden sangat tergantung pada pilihan rakyat Dengan demikian, menurut Mahkamah, penyelenggaraan Pilpres harus menghindari terjadinya negosiasi dan tawar-menawar (<i>bargaining</i>) politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat, sehingga tercipta negosiasi dan koalisi strategis partai politik untuk kepentingan jangka panjang. Hal demikian akan lebih memungkinkan bagi penggabungan partai politik secara alamiah dan strategis sehingga dalam jangka panjang akan lebih menjamin penyelenggaraan partai politik.</p>		
<p>Penilaian (uji) MK atas UU yang diuji: Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan UUD 1945 / inkonstitusional.</p>		
<p>3. Putusan MK No. 50/PUU-XII/2014</p>		
<p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Pasal 159 ayat (1) terhadap UUD Pasal 6A. MK menafsirkan, Pasal 6A UUD 1945 mengandung norma penting. Pertama: pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden</p>		

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASIL UUD NRI 1945
<p>diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebelum pelaksanaan pemilihan umum,</p> <p>Kedua: pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat,</p> <p>Ketiga: pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara lebih dari lima puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden,</p> <p>Kempat: dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih berdasarkan syarat tersebut, dua pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih langsung oleh rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>Menurut Mahkamah syarat keterpilihan dengan persebaran perolehan suara sedikitnya dua puluh persen setiap provinsi dilebih dari setengah provinsi di Indonesia dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 menunjukkan maksud dan kehendak dari pembentuk UUD 1945 agar Presiden dan Wakil Presiden terpilih merupakan legitimasi suara terbanyak dari rakyat dan legitimasi yang tersebar dari seluruh provinsi di Indonesia. Kehendak yang demikian adalah sangat wajar dalam rangka menjaga dan membangun keutuhan dan kesatuan dalam negara kesatuan Republik Indonesia, keran realitas kondisi geografis dan demografis Indonesia yang timpang, yaitu Pulau Jawa dan Bali dengan wilayah terbatas tetapi penduduknya yang padat, dan di luar Pulau Jawa dengan wilayah yang luas tetapi penduduknya yang sedikit. Keterpilihan pasangan calon Presiden dan Wakil</p>		

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>Presiden cukup melakukan kampanye di beberapa provinsi saja untuk meraih kemenangan. Untuk menghindari keadaan yang demikian syarat persebaran perolehan suara menjadi sangat penting untuk menjaga kasatuan dan kebersamaan dalam NKRI. Syarat tersebut juga dimaksudkan agar calon Presiden dan Wakil Presiden harus mengenal wilayah dan dikenal oleh penduduk di seluruh wilayah Indonesia. Apabila terjadi pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden hanya terdiri dari dua pasangan calon, Mahkamah berpendapat walaupun tidak terdapat penegasan dalam Pasal 6A ayat (3) UUD NRI 1945 tetapi jika dikaitkan dengan konteks dalam Pasal 6A UUD NRI 1945, dapat ditarik kesimpulan bahwa pembahasan saat itu terkait dengan asumsi bahwa Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden terdiri lebih dari dua calon pasangan.</p> <p>Penilaian (uji) MK atas UU yang diuji: Pasal 159 ayat (1) UU 42 Tahun 2008 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945/inkonstitusional dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai tidak berlaku untuk pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang hanya terdiri dari dua pasangan calon.</p> <p>4. Putusan No. 44/PUU-XV/2017 Uratan: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 222 dengan UUD 1945 Pasal 6A ayat (2) dan ayat (5). Kesimpulan Mahkamah:</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>Mahkamah berwenang mengadili permohonan <i>a quo</i>; Permohonan Pemohon Prematur; Keduadukan hukum Pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan. Amari Putusan: Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.</p> <p>5. Putusan No. 53/PUU-XV/2017</p> <p>Uraian Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 173 ayat (1), ayat (3) dengan UUD 1945 Pasal 28I ayat (2), Dan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) ayat (3), dan Pasal 222 UU Pemilu dengan UUD 1945 Pasal 6A ayat (2)</p> <p>MK Menafsirkan: Ciri sistem Presidensial tampak, di antaranya bahwa Presiden dan Wakil Presiden memerintah dalam suatu periode tertentu, jika Presiden berhalangan ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya, Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, Presiden dan menteri-menteri tidak bertanggung jawab kepada DPR. Lembaga perwakilan adalah lembaga yang terpisah dari lembaga kepresidenan. Presiden dipilih oleh rakyat untuk suatu masa jabatan tertentu. Jadi, baik Presiden maupun lembaga perwakilan sama-sama memperoleh legitimasinya langsung dari rakyat memilih. Karena itu, presiden tidak dapat diberhentikan atau dipaksa berhenti dalam masa jabatannya oleh lembaga perwakilan, kecuali karena adanya pelanggaran. Presiden memilih sendiri menteri-menteri atau anggota kabinetnya. Presiden adalah satu-</p>

<p>PASAL UUD NRI 1945</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p>	<p>PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p>
<p>satunya memegang kekuasaan eksekutif. Anggota lembaga perwakilan tidak boleh menjadi bagian dari pemerintahan atau sebaliknya. Presiden tidak bertanggung jawab kepada lembaga perwakilan melainkan kepada konstitusi. Presiden tidak dapat membubarkan lembaga perwakilan. Meski pada dasarnya prinsip supremasi konstitusi, dalam hal-hal tertentu ia hanya dapat melaksanakan kekuasaan itu setelah mendapatkan persetujuan Kongres. Presiden sebagai pemegang pucuk pimpinan kekuasaan eksekutif bertanggung jawab langsung kepada pemilihnya. Sistem Presidensial tidak mengenal bahwa parlemen menjadi titik pusat aktivitas politik.</p> <p>Secara sosio-politik, dengan mempertimbangkan kebhinekaan atau kemajemukan masyarakat Indonesia dalam berbagai aspek, jabatan Presiden dan Wakil Presiden atau lembaga kepresidenan adalah simbol pemersatu bangsa, simbol keIndonesiaan. Lembaga kepresidenan idealnya harus mencerminkan perwujudan “rasa memiliki” seluruh bangsa dan rakyat Indonesia. Itulah semangat <i>constitutional engineering</i> dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945. Semangat tersebut mendorong agar partai-partai yang memiliki platform, visi atau ideologi yang sama atau serupa berkoalisi dalam mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden. Penyerderhanaan partai dikonsepsikan sebagai kondisi ideal dalam sistem pemerintahan Presidensial.</p>		
<p>Penilaian (uji) MK atas UU yang diuji: Frasa “telah ditetapkan” Pasal 173 ayat (1) UU Pemilu Inkonstitusional</p>		

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>Pasal 222 UU Pemilu konstitusional.</p> <p>6. Putusan No. 59/PUU-XV/2017</p> <p>Uraian : Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 222 dengan UUD 1945 Pasal 6A ayat (2)</p> <p>Penilaian MK: Putusan MK No. 53/PUU-XV/2017 berlaku <i>mutatis mutandis</i> terhadap putusan ini.</p> <p>7. Putusan No. 71/PUU-XV/2017</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 222 dengan UUD 1945 Pasal 6A ayat (2)</p> <p>Penilaian MK: Putusan MK No. 53/PUU-XV/2017 berlaku <i>mutatis mutandis</i> terhadap putusan ini.</p> <p>8. Putusan No. 72/PUU-XV/2017</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 222 dengan UUD 1945 Pasal 6A ayat (2)</p> <p>Penilaian MK: Putusan MK No. 53/PUU-XV/2017 berlaku <i>mutatis mutandis</i> terhadap putusan ini.</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>9. Putusan No. 36/PUU-XVI/2018</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 169, Pasal 227 dengan UUD 1945 Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 28D ayat (3)</p> <p>Penafsiran MK: Pasal 169 huruf n dan Pasal 227 huruf i UU Pemilu hanya mungkin dapat dinilai telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi seseorang yang pernah atau sedang menjadi Presiden atau Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama tetapi tidak secara berturut-turut dan memiliki keinginan untuk mengajukan diri kembali sebagai calon Presiden atau memiliki keinginan untuk mengajukan diri kembali sebagai calon Presiden atau Wakil Presiden. Bahkan jika hendak dimaknai dapat menunjukkan adanya <i>causal verband</i>, pihak yang mungkin dinilai mengalami kerugian konstitusional dengan berlakunya norma <i>a quo</i> adalah partai politik yang memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945.</p> <p>Penilaian MK: Mahkamah berwenang mengadili permohonan <i>a quo</i>; Para pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan; Pokok permohonan tidak dipertimbangkan. Amar Putusan: Permohonan tidak dapat diterima.</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>10. Putusan No. 40/PUU-XVI/2018</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 169 huruf n dengan UUD 1945 Pasal 1 ayat (2), 6A ayat (1) dan Pasal 7</p> <p>Penafsiran MK: Penjelasan Pasal 169 huruf n UU Pemilu merupakan penjelasan mengenai persyaratan seseorang untuk dapat menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden.</p> <p>Penilaian MK: Penjelasan Pasal 169 huruf n UU Pemilu tidak menghilangkan hak para pemohon untuk menggunakan hak konstitusional dengan alasan yang sama pada Putusan MK No. 36/PUU-XVI/2018.</p> <p>Amar Putusan: Permohonan tidak dapat diterima.</p> <p>11. Putusan No. 54/PUU-XVI/2018</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 222 terhadap dengan Pancasila sebagai bagian tidak terpisahkan dengan Pembukaan UUD 1945.</p> <p>Penilaian MK: Mahkamah berwenang mengadili permohonan <i>a quo</i>; Para pemohon memiliki kedudukan hukum untuk</p>

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASAL UUD NRI 1945
<p>mengajukan permohonan <i>a quo</i>; Pokok permohonan tidak berlawanan menurut hukum. Amar Putusan: Menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya.</p> <p>12. Putusan MK No. 58/PUU-XVI/2018</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 222 terhadap UUD 1945 Pasal 6A ayat (2).</p> <p>MK meafsirkan, Jika sejak awal diberlakukan persyaratan jumlah minimum perolehan suara partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, maka sejak awal pula dua kondisi bagi hadirnya penguatan sistem presidensial diharapkan terpenuhi, yaitu pertama, upaya pemenuhan kecukupan dukungan suara partai politik atau gabungan partai politik pendukung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden di DPR dan, kedua penyederhanaan jumlah partai politik.</p> <p>Bahwa konsep penguatan sistem presidensial serta penyederhanaan partai politik tidak dapat dilakukan tanpa salah satunya melalui pembatasan hak partai politik untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, mengingat hanya parpol dan gabungan parpol yang diberi hak oleh UUD 1945 untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Pembatasan tersebut dapat berupa persentase maupun</p>		

<p>PASAL UUD NRI 1945</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p>	<p>PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p>
<p>jumlah tertentu, mahkamah belum menemukan metode besaran angka <i>presidential threshold</i> baik secara teoritis maupun praktik, untuk itu penentuan angka menjadi <i>legal policy</i> pembentuk Undang-Undang melalui Undang-Undang.</p> <p>Penilaian (uji) MK atas UU yang diuji: Pasal 222 UU Pemilu bukan merupakan pelanggaran terhadap UUD 1945 dan tidak terbukti menimbulkan kerugian konstitusional bagi pemohon, namun dalam amarnya permohonan tidak dapat diterima.</p> <p>13. Putusan MK No. 39/PUU-XVII/2019</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 Pasal 416 ayat (1) tentang Pemilu terhadap UUD 1945 Pasal 6</p> <p>MK menafsirkan, tidak ada penafsiran lebih lanjut, MK berpendapat agar merujuk pada Putusan MK No. 50/PUU-XII/2014</p> <p>Penilaian (uji) MK atas UU yang diuji: Ketentuan Pasal 416 ayat (1) UU Pemilu yang rumusannya sama persis dengan ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan ketentuan tersebut oleh Mahkamah, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XII/2014, bertanggal 3 Juli 2014, telah dinyatakan bertentangan dengan UUD</p>		

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>Pasal 7</p> <p>Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.*)</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan : Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.</p> <p>Dalam Undang-Undang ini disebutkan dalam salah satu persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden, yaitu belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama. Juga diatur pula pada persyaratan pendaftaran bakal Pasang Calon yakni, surat pernyataan belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;</p>	<p>1945/inkonstitusional dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai tidak berlaku untuk pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang hanya terdiri dari dua pasangan calon.</p> <p>Putusan No. 40/PUU-XVI/2018</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 169 huruf n dengan UUD 1945 Pasal 1 ayat (2), 6A ayat (1) dan Pasal 7</p> <p>Penafsiran MK: Penjelasan Pasal 169 huruf n UU Pemilu merupakan penjelasan mengenai persyaratan seseorang untuk dapat menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden.</p> <p>Penilaian MK: Penjelasan Pasal 169 huruf n UU Pemilu tidak menghilangkan hak para pemohon untuk menggunakan hak konstitusional dengan alasan yang sama pada Putusan MK No. 36/PUU-XVII/2018. Amar Putusan: Permohonan tidak dapat diterima.</p>
<p>Pasal 7A</p> <p>Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang</p>	<p>Putusan MK No. 23-26/PUU-VIII/2010</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 27 Tahun 2009 tentang MD3 Pasal 184 ayat (4) terhadap UUD 1945 Pasal 7A dan 7B</p>

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. (***)</p>	<p>MDS</p> <p>Mengatur yang salah satunya mengenai kewenang MPR untuk memutuskan hasil Putusan MK atas dugaan pelanggaran hukum atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden. Juga mengatur hak yang dimiliki DPR, salah satunya hak menyatakan pendapat atas dugaan pelanggaran hukum atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p>	<p>MK meafirkan, Sebelum perubahan UUD 1945, hak menyatakan pendapat adalah hak yang dimiliki oleh DPR untuk menyampaikan pendapat terhadap kebijakan Pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional. UUD 1945 sebelum perubahan tidak mengenal hak menyatakan pendapat, akan tetapi hak tersebut telah diakomodasi dalam berbagai Undang-Undang tentang hak-hak DPR, seperti dalam Pasal 32 UU Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD yang memberikan hak kepada DPR untuk mengajukan hak menyatakan pendapat yang merupakan kelanjutan dari hak interpelasi dapat berbentuk memorandum, resolusi, dan/atau mosi. Berbagai Undang-Undang tersebut tidak mengatur ketentuan syarat minimum quorum maupun persetujuan anggota DPR, kecuali hanya diatur dalam peraturan tata tertib DPR. Hubungannya dengan prinsip <i>check and balances</i>, yaitu suatu sistem pemerintahan yang dikembangkan dari sistem pemisahan kekuasaan antara cabang-cabang utama kekuasaan negara yang terdiri dari kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sistem <i>checks and balances</i> menghendaki adanya keseimbangan dan saling mengawasi antar lembaga negara untuk menghindari kekuasaan absolut dengan jabatan Presiden sebagai penyelenggara kekuasaan eksekutif, DPR, dan DPD selaku lembaga perwakilan rakyat secara terus menerus mengawasi segala kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan oleh Presiden agar tetap sesuai dengan konstitusi dan semangat serta tujuan negara. Dalam</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>posisi inilah, terletak arti penting jaminan konstitusional bagi DPR untuk dapat menjalankan tugas dan tanggung jawab konstitusionalnya mengawasi Presiden sebagaimana diatur dalam konstitusi. Menurut Mahkamah, walaupun terdapat persamaan antara hak menyatakan pendapat DPR yang diatur dalam Pasal 20A UUD 1945 dan pendapat DPR dalam rangka usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945, yaitu sama-sama dalam rangka pengawasan DPR terhadap Presiden, tetapi kedua ketentuan tersebut mengandung perbedaan. Pendapat DPR dalam rangka usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945 mengatur juga mekanisme pengambilan keputusannya, yaitu dilakukan dalam sidang paripurna yang dihadiri paling sedikit 2/3 anggota DPR dan disetujui oleh paling sedikit 2/3 anggota DPR yang hadir, maka pendapat DPR yang diatur dalam Pasal 7B bersifat limitatif, maka tidak dimungkinkan adanya delegasi pengaturan yang berbeda kepada Undang-Undang. Pasal 20A UUD 1945, hanya memberikan jaminan adanya hak DPR untuk menyatakan pendapat dengan tidak disertai batasan apapun mengenai cara serta mekanisme penggunaan hak tersebut.</p> <p>Menurut Mahkamah, syarat pengambilan keputusan DPR untuk usul menggunakan hak menyatakan pendapat mengenai dugaan Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak boleh melebihi batas</p>

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>PASAL UUD NRI 1945</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan:</p> <p>1. Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3</p> <p>Di dalam Undang-Undang mengatur</p>	<p>persyaratan yang ditentukan oleh Pasal 7B ayat (3) UUD 1945. Bahkan menurut Mahkamah, pada “tingkat usul” penggunaan hak menyatakan pendapat, persyaratan pengambilan keputusan DPR harus lebih ringan dari persyaratan yang ditentukan Pasal 7B ayat (3) UUD 1945, karena untuk dapat memindaklanjuti pendapat tersebut kepada Mahkamah Konstitusi harus melalui persyaratan yang lebih berat sebagaimana diatur dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945 tersebut. Demikian juga, terhadap usul hak menyatakan pendapat atas kebijakan Pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional yang bersifat strategis dan tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket harus lebih ringan daripada persyaratan pendapat DPR terkait pengajuan permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi yang berhubungan dengan proses pemberhentian Presiden yang ditentukan dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945. Ketentuan persyaratan pengambilan keputusan mengenai “usul” penggunaan hak menyatakan pendapat berlaku ketentuan mayoritas sederhana</p> <p>Pemilaian (uji) MK atas UU yang diuji: Pasal 184 ayat (4) UU 27/2009 bertentangan dengan UUD 1945/ inkonstitusional.</p>
<p>Pasal 7B</p> <p>(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis</p>	<p>Putusan yang sama dengan Pasal 7A</p>	

PENSIFSIAN MAHKAMAH KONSTITUSI	
<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>Pemasyarakatan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.***)</p> <p>(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p> <p>mengenai Bahwa MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945, dan atas usul oleh DPR, untuk itu MPR wajib menyelenggarakan sidang paripurna MPR, paling lambat 30 hari setelah menerima usul, serta dilengkapi dengan Putusan MK terkait Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti dapat diberhentikan. Kemudian MPR mengundang Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk menyampaikan penjelasan. Keputusan usul pemberhentian tetap diambil meski Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hadir dengan dihadiri paling sedikit 3/4 (tiga per empat) dari jumlah anggota dan disetujui oleh paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota yang hadir. Keputusan ditetapkan dengan ketetapan MPR. Namun sidang tidak diadakan jika Presiden dan/atau Wakil Presiden mengundurkan diri sebelumnya.</p> <p>Serta mengatur hak DPR, yang salah satunya adalah hak menyatakan pendapat atas kebijakan pemerintah, tindak lanjut hak interpellasi maupun dugaan Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p> <p>Hak menyatakan pendapat diusulkan oleh</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.***)</p> <p>(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.***)</p> <p>(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadilinya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan</p>	<p>paling sedikit 25 (dua puluh lima) orang anggota DPR, disertai materi dan bukti yang sah jika mengenai dugaan dapat diberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p> <p>Kemudian usul tersebut baru menjadi hak menyatakan DPR jika mendapatkan persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota DPR yang hadir.</p> <p>2. Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.</p> <p>Di dalamnya mengatur mengenai MK serta kewenangannya dalam memutus sebuah perkara, baik <i>subjectum litis</i> maupun <i>objectum litis</i>. Salah satunya permohonan yang dapat diajukan ke MK adalah mengenai pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p>	

PENSIFIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG
	<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)</p> <p>(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)</p> <p>(6) Majelis</p>

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG
	<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***)</p> <p>(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>Permusyawaratan Rakyat. ***)</p> <p>Pasal 7C</p> <p>Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3</p> <p>Bahwa Undang-Undang ini mengatur mengenai mekanisme pemberhentian anggota DPR, bukan pembekuan dan/atau pembubaran DPR.</p>	<p>Tidak ada penafsiran dari Putusan MK</p>
<p>Pasal 8</p> <p>(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, di berhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. ***)</p> <p>(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden. ***)</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah</p> <p>Undang-undang ini berkaitan mengenai wewenang MPR apabila salah satu ketentuan dalam Pasal 8 UUD 1945 terjadi, yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> - melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, di berhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya - memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya - memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, di berhentikan, 	<p>Tidak ada penafsiran dari Putusan MK</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersamaan. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum</p>	<p>atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dan 2 (dua) pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya</p> <p>Untuk kewenangan tersebut MPR menyelenggarakan sidang paripurna paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan.</p> <p>Serta membahas juga mengenai Pemilihan dan Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden, yang salah satu isinya adalah kemungkinan pertama, Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai berakhir masa jabatannya. Tetapi apabila Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersamaan. Dan beberapa ketentuan</p>	

PASA UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>sebelumnya, sampai masa berakhir jabatannya. ****)</p> <p>Pasal 9</p> <p>(1) Sebelum memegang jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden menurut bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut : Sumpah Presiden (Wakil Presiden) : Demi Allah, saya berumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta</p>	<p>lainnya perihal proses pemilihan Presiden dan atau Wakil Presiden mengalami seperti yang diatur Pasal 8 UUD 1945.</p> <p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah</p> <p>Dalam sidang Paripurna MPR, Presiden dan Wakil Presiden terpilih dilantik oleh MPR dengan bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan sidang paripurna MPR, jika tidak dapat diadakan sidang paripurna MPR, maka dihadapan rapat paripurna DPR, jika juga tidak dapat diadakan, maka bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan MPR dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.</p>	<p>Tidak ada penafsiran dari Putusan MK</p>

PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG
	<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>berbakti kepada Nusa dan Bangsa. Janji Presiden (Wakil Presiden): Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Indonesia) dengan seadil-adilnya, dan memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa. *)</p> <p>(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis</p>

PENSARIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASIL UUD NRI 1945
	Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada	Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung. *)
Tidak ada penafsiran dari Putusan MK	Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia	Pasal 10 Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.
	Di dalamnya berisi ketentuan yang menyatakan bahwa Presiden berhak mengarahkan dan menggunakan kekuatan militer.	Pasal 11 (1) Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.***)
1. Putusan No. 33/PUU-IX/2011	Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional	(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara,
Uraian: Putusan ini menguji UU No. 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan <i>Charter of The Association of Southeast Asian Nations</i> (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n terhadap UUD 1945 Pasal 11 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3).	Mengatur mengenai apa yang dimaksud dengan Perjanjian Internasional yang menjadi hak Presiden untuk membuatnya bersama dengan negara lain.	
MK menafsirkan, Perjanjian internasional yang dibuat oleh Negara Indonesia didasarkan atas adanya kedaulatan yang dimiliki oleh Negara Indonesia. Negara Indonesia mempunyai kebebasan penuh untuk mengikatkan diri atau tidak mengikatkan diri dengan negara lain dalam sebuah perjanjian internasional, masuk atau tidak masuk,	Undang-Undang Lain Yang Relevan: 1. Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri	
	Mengatur proses sebuah hubungan dengan luar negeri, yang salah satu bentuknya adalah dengan membuat perjanjian internasional.	

PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASAL UUD NRI 1945
<p>ikut atau tidak ikut serta pada perjanjian internasional yang telah ada. Meskipun Negara Indonesia telah mengikatkan diri dalam suatu perjanjian internasional, namun sebagai sebuah negara yang berdaulat Negara Indonesia tetap mempunyai hak secara mandiri untuk memutus keterikatan dengan perjanjian internasional yang telah dibuat atau yang padanya negara Indonesia terikat, setelah secara internal mempertimbangkan keuntungan atau kerugiannya baik untuk tetap terikat, ataupun untuk tidak terikat dengan mempertimbangkan risiko atas keputusan untuk keluar dari suatu perjanjian internasional. Menimbang bahwa ASEAN <i>Charter</i> yang merupakan perjanjian antarnegara ASEAN, dari sudut pandang nasional tidak lain merupakan kebijakan makro dalam bidang perdagangan yang bisa saja kebijakan tersebut diubah apabila ternyata tidak memberi manfaat apalagi malahan mendatangkan kerugian secara nasional. Dalam kebijakan yang bersifat makro dapat saja kerugian terjadi dalam sektor atau bidang tertentu, sedangkan dalam sektor atau bidang yang lain kebijakan tersebut dapat menimbulkan keuntungan. Kebijakan sektoral dapat dilakukan untuk mengatasi kerugian sektoral yang timbul dengan mempertimbangkan konsekuensi dari pengambilan kebijakan tersebut termasuk kemungkinan reaksi dari negara lain yang terkena dampak dari kebijakan tersebut dan apabila ternyata kerugian yang timbul bersifat makro dan menyeluruh dapat saja kebijakan makro tersebut ditinjau kembali. Persetujuan DPR terhadap perjanjian internasional merupakan mekanisme internal negara Indonesia.</p>	<p>2. Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia</p> <p>Mengatur bahwa TNI dapat melaksanakan tugas operasional, kerja sama teknik, serta pendidikan dan latihan dengan negara lain, dan untuk itu diperlukan hubungan dengan luar negeri.</p> <p>3. Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah</p> <p>Mengatur salah satu kewenangan DPR yaitu memberikan persetujuan kepada Presiden dalam membuat perjanjian internasional tertentu.</p>	<p>dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.**) (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-Undang.***)</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>Penilaian MK atas UU yang diuji: Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan <i>a quo</i>; Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (<i>legal standing</i>) untuk mengajukan permohonan <i>a quo</i>; Dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Amar Putusan: Permohonan ditolak seluruhnya.</p> <p>2. Putusan No. 58/PUU-XVI/2018</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional Pasal 2, 9, 10, 11 dengan UUD 1945 Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 28 D</p> <p>MK menafsirkan, Pertama: dengan pengelasan melalui frasa "perjanjian internasional lainnya" dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 berarti UUD 1945 menegaskan bahwa perjanjian antarnegara atau "perjanjian dengan negara lain" bukanlah berada di luar pengertian perjanjian internasional melainkan ke dalam pengertian perjanjian internasional. Perjanjian Internasional antarnegara diatur oleh Konvensi Wina 1969, sedangkan perjanjian internasional lainnya diatur dalam Konvensi Wina 1986. Kedua: tidak semua perjanjian internasional yang oleh Presiden mempersyaratkan adanya persetujuan DPR melainkan hanya perjanjian-perjanjian internasional yang memenuhi syarat dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945, yaitu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban</p>

PENSIFIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PASIL UU NRI 1945
<p>keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang, maka secara <i>a contrario</i> meskipun perjanjian yang dibuat adalah perjanjian antarnegara tapi tidak menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang, persetujuan DPR tidak dipersyaratkan.</p> <p>Ketiga: akibat yang dimaksudkan tersebut tidak dapat ditentukan secara limitatif melainkan harus dinilai secara kasuistis berdasarkan pertimbangan dan perkembangan kebutuhan hukum secara nasional maupun internasional.</p> <p>Mekanisme konsultasi tersebut dibutuhkan untuk mengetahui apakah substansi suatu perjanjian tergolong yang membutuhkan persetujuan DPR atau tidak.</p> <p>Tahapan pengesahan (menurut hukum nasional) juga merupakan konsekuensi dari suatu perjanjian internasional yang mempersyaratkan adanya ratifikasi</p>		<p>Penilaian (uji) MK atas UU yang diuji:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pasal 2 UU 24/2000 tidak bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 • Pasal 9 ayat (2) UU 24/2000 tidak bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 • Pasal 10 UU 24/2000 bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) dan • Pasal 28 D UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat terkait beban keuangan negara hanya terbatas pada: a) masalah politik, perdamaian,

PENSIFIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	<p>pertahanan, dan keamanan negara; b) perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia; c) kedaulatan atau hak berdaulat negara; d) hak asasi manusia dan lingkungan hidup; e) pembentukan kaidah hukum baru; f) pinjaman dan/atau hibah luar negeri.” dengan alasan bahwa ketidaksielarasan pengaturan mengenai kualifikasi pengesahan perjanjian internasional melalui Undang-Undang dan melalui Keputusan Presiden (sekarang Peraturan Presiden) telah menimbulkan ketidaksielarasian hukum.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pasal 11 ayat (1) UU 24/2000 bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 28 D UUD 1945. <p>Putusan No. 8/PUU-XII/2014</p>	<p>Pasal 12</p> <p>Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang.</p>
<p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial Pasal 16 dan Pasal 26 terhadap UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), Pasal 12, Pasal 18 ayat (5), dan Pasal 28D ayat (1).</p> <p>Penafsiran MK: Konflik secara etimologi berasal dari bahasa latin “<i>confingere</i>” yang berarti saling memukul. Secara sosiologis konflik diartikan sebagai suatu proses sosial antara dua orang atau lebih atau satu kelompok atau antar kelompok dimana salah satu pihak berusaha menyingkirkan pihak yang lain dengan cara-cara kekerasan, bahkan menghancurkan sehingga tidak berdaya. Konflik akan hilang bersamaan dengan hilangnya masyarakat itu sendiri. Secara leksikal konflik memiliki pengertian “pertentangan, pertengkaran, pertikaian, perselisihan atau perpecekokan”. Lalu menurut</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Terakhir ditetapkan dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 1946 tentang Keadaan Bahaya, yang kemudian dicabut oleh Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 tentang Pencabutan “<i>Regeling Op de Staat Van Orlog En Beleg</i>” dan Penetapan “Keadaan Bahaya”. Kemudian UU No. 7 Tahun 1957 tersebut dicabut oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara Nomor 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya dan perubahannya.</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan: Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Yang mana di dalamnya mengatur fungsi TNI</p>		

<p>PASAL UUD NRI 1945</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p> <p>salah satunya adalah menangkal segala bentuk ancaman militer dan ancaman bersenjata dari luar dan dalam negeri terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa.</p>	<p>PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p>
<p>Pasal 13 (1) Presiden mengangkat duta dan konsul.</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak ada</p>	<p>kajian para sosiolog, sebagai bagian dari proses sosial, konflik tidak serta merta berarti terjadinya kekerasan fisik atau bentrokan fisik, bahkan dalam batas tertentu konflik dapat menjadi sarana pembelajaran guna mencegah berlangnya konflik serupa pada masa yang akan datang. Keadaan bahaya dapat dilihat dari 3 aspek yang ada pada Pasal 1 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1959 yaitu terancamnya keamanan negara, adanya perang, timbulnya kondisi tertentu yang berpotensi membahayakan hidup negara. Kemudian untuk konflik sosial yang dimaksud dalam UU No. 7 Tahun 2012 memiliki tiga aspek yaitu, persetujuan antar kelompok, adanya kekerasan, dan menimbulkan ketidaknyamanan. Maka, keadaan bahaya dan konflik sosial adalah dua hal yang berbeda, ruang lingkungnya juga berbeda. Kewenangan keamanan tidak <i>rigid</i>, karena besarnya dinamika konflik yang terjadi di tingkat daerah dan variasi bentuk serta akar dari konflik tersebut, oleh karena institusi yang bertanggung jawab mengatasi konflik yaitu POLRI dan TNI juga mempunyai mekanisme berjenjang dalam melaksanakan tugasnya di daerah.</p> <p>Pemilaian MK: Penentuan keadaan konflik sosial oleh pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah Pemerintah Kabupaten atau Kota adalah cukup rasional dan tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Amar putusan: Pernohonan ditolak untuk seluruhnya.</p> <p>Tidak ada penafsiran dari Putusan MK</p>

PENSIFIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENSIFIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)</p> <p>(3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)</p>	<p>Undang-Undang Lain Yang Relevan:</p> <ol style="list-style-type: none"> Undang-Undang No. 37 Tahun 1999. <p>Didalamnya mengatur mengenai salah satu kewenangan Presiden yaitu mengangkat Duta Besar Luar Biasa melalui penerimaan Surat Kepercayaan dari kepala negara asing.</p> <ol style="list-style-type: none"> Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3 <p>Di dalamnya mengatur bahwa memberikan pertimbangan kepada Presiden atas pengangkatan duta dan penerimaan penempatan duta negara lain adalah termasuk kewenangan DPR.</p>	<p>Putusan No. 107/PUU-XIII/2015</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 5 Tahun 2010 tentang Grasi Pasal 7 ayat (2) bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 14 ayat (1).</p> <p>Pensifiran MK: Keberadaan grasi tersebut dalam rangka memberikan kesempatan kepada narapidana yang sedang melaksanakan hukuman untuk mendapatkan pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana yang telah dijatuhkan kepada terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang diajukan kepada Presiden sehingga grasi merupakan kekuatan hukum tetap yang</p>
<p>Pasal 14</p> <p>(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. *)</p> <p>(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. *)</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Tidak Ada</p> <p>Undang-Undang Lain Yang Relevan:</p> <ol style="list-style-type: none"> Undang-Undang No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi <p>Mengatur mengenai bahwa terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden.</p> <p>Serta mengatur bahwa Mahkamah Agung dalam jangka waktu paling lambat 30 hari sejak diterima salinan permohonan dan</p>	<p>Putusan No. 107/PUU-XIII/2015</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 5 Tahun 2010 tentang Grasi Pasal 7 ayat (2) bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 14 ayat (1).</p> <p>Pensifiran MK: Keberadaan grasi tersebut dalam rangka memberikan kesempatan kepada narapidana yang sedang melaksanakan hukuman untuk mendapatkan pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana yang telah dijatuhkan kepada terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang diajukan kepada Presiden sehingga grasi merupakan kekuatan hukum tetap yang</p>

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>berkas perkara agar segera mengirimkan pertimbangannya secara tertulis kepada Presiden.</p> <p>2. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 (KUHAP)</p> <p>Mengatur bahwa rehabilitasi diberikan karena adanya putusan pengadilan, namun juga bisa sebelum diajukan ke pengadilan.</p> <p>3. Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MD3</p> <p>Di dalamnya mengatur bahwa memberikan pertimbangan kepada Presiden terkait pemberian amnesti dan abolisi adalah salah satu kewenangan DPR.</p>	<p>diajukan kepada Presiden sehingga grasi merupakan salah satu hak konstitusional setiap terpidana. Grasi juga dalam rangka penegakan, pemulihan keadilan, dan perlindungan hak asasi manusia. Selain itu grasi adalah bagian dari cara negara untuk memberikan pengampunan kepada warga yang melakukan kesalahan dalam suatu perbuatan pidana yang hak pemberiannya diserahkan kepada Presiden sepenuhnya meskipun terlebih dahulu harus dengan mendapatkan pertimbangan Mahkamah Agung guna mengetahui latar belakang, motivasi, serta keadaan terpidana dan akibat perbuatannya. Bahwa memberikan grasi adalah Hak Konstitusional Presiden yang secara umum disebut sebagai hak prerogatif yang atas kebaikan hatinya memberikan pengampunan kepada warga maka tergantung Presiden untuk mengabulkan atau tidak mengabulkan. Grasi ini memang sangat penting tidak hanya untuk kepentingan terpidana, juga bisa jadi untuk kepentingan negara terhadap besarnya beban politik yang ditanggung atas penghukuman yang diberikan kepada terpidana yang mungkin ada kaitannya dengan tekanan rezim kekuasaan sehingga akan melepaskan dari beban politik sedemikian rupa. Serta bisa jadi terpidana tersebut sangat dibutuhkan negara, baik atas keahliannya maupun perannya mengangkat nama baik bangsa di luar negeri atas prestasi tertentu.</p> <p>Pemilaian MK: Pasal 7 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2010 inkonstitusional.</p>	<p>Putusan No. 61/PUU-IX/2011</p>
<p>Pasal 15</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang</p>	

INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p data-bbox="226 737 250 1206">Gelar, Tanda Jasa dan Tanda Kehormatan.</p> <p data-bbox="278 737 358 1206">Mengatur mengenai tujuan, jenis, hingga tata cara pengajuan, pencabutan, hak dan kewajiban penerima gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan.</p>	<p data-bbox="226 142 386 737">Uraian: Putusan ini menguji UU No. 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan Pasal 4 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), Pasal 10 ayat (1) huruf h, Pasal 33 ayat (6), dan Pasal 43 angka 7 terhadap UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) dan ayat (3)</p> <p data-bbox="414 142 1064 737">Penafsiran MK: Mahkamah dalam Putusan Nomor 67/PUU-VIII/2010, bertanggal 9 Februari 2012, menegaskan bahwa Pasal 1 angka 4 UU 20/2009 bukan merupakan definisi utuh tentang nilai kepahlawanan, melainkan definisi dan gelar “Pahlawan Nasional”. Undang-Undang <i>a quo</i> pada bagian ketentuan umum maupun pada bagian lainnya tidak memberikan definisi khusus mengenai pahlawan maupun kepahlawanan, sehingga secara sistematis definisi tersebut harus ditemukan dalam keseluruhan bagian Undang-Undang <i>a quo</i>. Dalam hal ini untuk menafsirkan nilai-nilai kepahlawanan, antara lain, dapat merujuk pada Pasal 2 dan Pasal 25 Undang-Undang <i>a quo</i>, yang berisi asas pemberian gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan, serta syarat-syarat untuk memperoleh gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan. Maka, Pahlawan Nasional merupakan gelar satu-satunya dan hanya diberikan kepada mereka yang telah meninggal. Pemberian gelar Pahlawan Nasional tersebut harus melalui proses berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Presiden adalah pemilik pertama dari seluruh tanda jasa dan tanda kehormatan. Pemegang Bintang Gerilya adalah para pejuang yang sangat berjasa bagi kemerdekaan NKRI, karena, antara lain, berkat perjuangan merekalah kemerdekaan NKRI dapat ditegakkan hingga saat ini. Dengan demikian</p>
<p data-bbox="181 1206 205 1506">PASAL UUD NRI 1945</p> <p data-bbox="226 1206 329 1506">Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-Undang. *)</p>	

PASAL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
<p>Pasal 16</p> <p>Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang. *****)</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Undang-Undang No. 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden.</p> <p>Mengatur di dalamnya mengenai, kedudukan, tugas, fungsi, susuna, keanggotaan, mekanisme kerja hingga pembiayaan dan hak keuangan.</p>	<p>Bintang Gerilya tetap diakui keberadaanya sebagai Bintang yang diberikan dalam rangka mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia.</p> <p>Penilaian MK: Pasal 4 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), Pasal 33 ayat (6) dan Pasal 43 ayat (7) UU Gelar Konstitusional.</p>
<p>Pasal 17</p> <p>(1) Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara.</p> <p>(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. *)</p> <p>(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. *)</p> <p>(4) Pembentukan, dan pengubahan, dan</p>	<p>Pelaksanaan Perintah Langsung UUD NRI 1945: Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara</p> <p>Di dalamnya mengatur bahwa kementerian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan baik yang secara tegas atau ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD 1945, maupun dalam rangka penajaman koordinasi dan sinkronisasi.</p> <p>Dalam Undang-Undang ini mengatur juga kewenangan Presiden untuk membentuk Kementerian luar negeri, dalam negeri, dan</p>	<p>Tidak ada penafsiran dari Putusan MK</p>
		<p>Putusan No. 79/PUU-X/2011</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Pasal 10 bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 17.</p> <p>Penafsiran MK: Kalau menteri dapat diangkat oleh Presiden, logikanya bahwa Presiden pun tentu dapat mengangkat wakil menteri. Berdasarkan ketentuan konstitusi pengangkatan wakil menteri itu adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Menurut Mahkamah, baik diatur maupun tidak diatur di dalam Undang-Undang,</p>

<p>PASAL UUD NRI 1945</p> <p>pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang-Undang. (***)</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p> <p>pertahanan, serta kementerian lain yang diatur dalam Undang-Undang ini. Untuk pengubahan kementerian, Presiden hanya dapat merubah kementerian selain kementerian luar negeri, dalam negeri dan pertahanan. Begitupun dengan pembubarannya, namun kementerian yang dapat dibubarkan oleh Presiden tetap memerlukan pertimbangan atau persetujuan DPR.</p> <p>Untuk pengangkatan, Undang-Undang membenarkan kewenangan pada Presiden. Begitu juga dengan pemberhentian.</p>	<p>PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p> <p>pengangkatan wakil menteri sebenarnya merupakan bagian dari kewenangan Presiden sehingga, dari sudut substansi, tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam konteks ini. Hal tersebut berarti bahwa bisa saja sesuatu yang tidak disebut secara tegas di dalam UUD 1945 kemudian diatur dalam Undang-Undang, sepanjang hal yang diatur dalam Undang-Undang tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945. Kewenangan Presiden mengangkat wakil menteri dalam rangka menangani beban kerja yang semakin berat tidak bertentangan dengan konstitusi jika dipandang dari sudut pengutamaan tujuan yang hendak dicapai (<i>doelmatigheid</i>) atau nilai kemanfaatan dalam rangka memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat yang terus meningkat.</p> <p>Penilaian MK: Penjelasan Pasal 10 UU No. 39 Tahun 2008 inkonstitusional.</p>
<p>PUTUSAN LAIN YANG RELEVAN DILUAR BAB III DAN PASAL 17</p>		<p>1. Putusan No. 12/PUU-VI/2008</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD Pasal 316 huruf d bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 I ayat (2)</p> <p>Penafsiran MK : Bahwa pembentuk Undang-Undang, yaitu DPR dengan persetujuan bersama Pemerintah, melalui UU 10/2008</p>

<p>PASAL UUD NRI 1945</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p>	<p>PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p> <p>telah mengubah prinsip <i>electoral threshold</i> yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu.</p> <p>Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU 12/2003) dengan prinsip <i>parliamentary threshold</i>.</p> <p>Penilaian MK: Pasal 316 huruf d UU No. 10 Tahun 2008 Inkonstitusional.</p> <p>2. Putusan No. 52/PUU/2012</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 8 ayat (1) sepanjang frasa “yang memenuhi ambang batas perolehan suara dari jumlah suara sah secara nasional” dan Pasal 8 ayat (2) sepanjang frasa “Partai politik yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara pada Pemilu sebelumnya atau” serta Pasal 208 atau tidak-tidaknya Pasal 208 sepanjang frasa: “ DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota” bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.</p> <p>Penafsiran MK:</p>
----------------------------------	---	---

PASIL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>Pemilihan umum (Pemilu), dalam negara demokrasi Indonesia, merupakan sarana yang dipergunakan rakyat (pemilih) untuk memilih orang-orang yang akan menduduki jabatan politik tertentu, khusus untuk Indonesia adalah Presiden dan Wakil Presiden serta wakil-wakil rakyat yang akan duduk di kursi DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. UUD 1945 menegaskan bahwa sistem pemilu yang dilaksanakan di negara Indonesia adalah sistem pemilu yang bersifat kepartaian. Artinya partai politik memiliki posisi yang dominan dalam proses rekrutmen untuk pengisian jabatan-jabatan politik. Keberadaan partai politik tertentu yang tidak sejalan dengan cita-cita bangsa dan negara dalam lintasan panjang sejarah bangsa Indonesia, tidak lantas berarti partai politik sebagai entitas organisasi politik menjadi tidak penting dan tidak perlu. Tindakan membentuk Undang-Undang yang membatasi jumlah partai politik peserta pemilihan umum dengan tanpa menyebut jumlah partai peserta Pemilu adalah pilihan kebijakan yang tepat dan tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena pembatasan tersebut tidak ditentukan oleh pembentuk Undang-Undang melainkan ditentukan sendiri oleh rakyat yang memiliki kebebasan untuk menentukan pilihannya secara alamiah.</p> <p>Penilaian MK: Pasal 8 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 8 ayat (1), Pasal 8 ayat (2), Pasal 17 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 17 ayat (1), Pasal 208, Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) inkonstitusional.</p>

PASIL UUD NRI 1945	INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG	PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI
		<p>3. Putusan No. 24/PUU-XIII/2015</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 2 Tahun 2002 Pasal 11 ayat (1) tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) dan 28D ayat (1).</p> <p>Penilaian MK: Mahkamah berwenang mengadili permohonan <i>a quo</i>; Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan <i>a quo</i>; Pokok permohonan tidak dipertimbangkan.</p> <p>4. Putusan No. 36/PUU-XV/2017</p> <p>Uraian: Putusan ini menguji UU No. 17 Tahun 2014 Pasal 79 ayat (3) khususnya frasa “pelaksanaan suatu Undang-Undang dan/atau kebijakan Pemerintah” terhadap UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), Pasal 20A ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1).</p> <p>Penafsiran MK: Kata “angket” berasal dari bahasa Perancis “<i>enquête</i>” yang berarti “penyelidikan”. DPR diberikan hak angket yang secara prinsip, pengaturan mengenai hak angket tersebut membenarkan apa yang sesungguhnya menjadi fungsi dari lembaga perwakilan yaitu mempertanyakan dan mempersoalkan kebijakan pemerintah. Tidak selalu hasil penyelidikan DPR melalui penggunaan hak angket</p>

<p>PASAL UUD NRI 1945</p>	<p>INVENTARISASI DAN ANALISA POKOK UNDANG-UNDANG</p>	<p>PENAFSIRAN MAHKAMAH KONSTITUSI</p> <p>harus berujung pada penggunaan hak menyatakan pendapat, apalagi smata-mata berupa rekomendasi/usulan penggantian terhadap pejabat tertentu yang terbukti melanggar Undang-Undang. Presiden dan wakil presiden termasuk lembaga yang menjadi objek hak angket DPR.</p> <p>Penilaian MK: KPK termasuk objek hak angket DPR, maka pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum. Amar putusan: Menolak permohonan para pemohon.</p>
----------------------------------	---	---

4.3 PERMASALAHAN MATERI MUATAN KETENTUAN DALAM BAB III UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA 1945 DAN UNDANG-UNDANG YANG MELAKSANAKANNYA

Pengaturan dalam Bab III UUD NRI 1945 merupakan ketentuan yang dapat disebut sebagai hal baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pasal-pasal dalam Bab III mengubah watak parlementer menjadi presidensial, yang antara lain ditandai pemilihan Presiden secara langsung dan menata ulang kekuasaan Presiden dalam sistem ketatanegaraan. Dengan melihat perdebatan dalam pembentukan UUD, ketentuan Pasal-pasal dalam Bab III, terdapat beberapa hal yang potensial bersifat multitafsir dan kemungkinan berpotensi pula kurang responsif terhadap dinamika ketatanegaraan.⁴⁹² Berikut merupakan analisa atas materi muatan dalam UUD Bab III.

a) Pasal 4

Pasal 4 harus dibaca secara sistematis dengan pasal-pasal lain dalam UUD NRI 1945. Hal tersebut demi terwujudnya kekuasaan pemerintahan Presiden yang tidak sewenang-wenang, melainkan berdasarkan apa yang diatur dalam UUD NRI 1945. Dengan kata lain, fungsi UUD NRI 1945 dalam Pasal 4 adalah sebagai limitasi dari kekuasaan pemerintahan Presiden.

Pasal 4 ini sebenarnya sudah tetap dan telah menjadi tolak ukur dalam berjalannya sistem ketatanegaraan di Indonesia yang mendasarkan pada sistem pemerintahan presidensial. Pelaksanaan Pasal 4 saat ini juga kurang efektif dalam ranah pengawasannya, bisa dikatakan kewenangan Presiden sangat luas, sehingga diperlukan mekanisme yang selain menjadi batasan atas kekuasaan Presiden juga sebagai arah kekuasaan tersebut. Sebagai contoh dimasukkannya Haluan Negara dalam konstitusi di beberapa negara.

Sejalan dengan hal tersebut, Pasal 4 UUD NRI menjadi dasar konstitusional yang memuat salah satu karakter sistem presidensial Indonesia yang menegaskan bahwa presiden

492 Op. cit., Rosa Ristawati, p. 330

adalah pemegang kekuasaan pemerintahan Negara. Relevan dengan hal tersebut, maka sistem presidensial sebagai sistem pemerintahan Indonesia perlu dipertahankan. Beberapa alasan yang dapat dijadikan justifikasi untuk mempertahankan sistem presidensial untuk digunakan sebagai sistem pemerintahan di Indonesia adalah selain karena merupakan ide awal dari bapak bangsa pembentuk Negara Indonesia, juga salah satunya karena sistem presidensial cukup mengakomodasi kelembagaan yang tidak rumit yang memberikan kekuasaan pemerintahan kepada pemegang tunggal kekuasaan pemerintahan dengan mekanisme *checks and balances* dari pemegang kekuasaan yang lain. Perubahan sistem pemerintahan tentunya tidak mudah karena beberapa faktor dapat memicu kecenderungan konflik ketatanegaraan antar lembaga disamping perlunya waktu yang tidak singkat untuk adaptasi ketatanegaraan dalam sistem pemerintahan yang baru.⁴⁹³

a) Pasal 5

Evaluasi terhadap Pasal 5 harus dibaca bersama dengan Pasal 20, walaupun telah diubah (sebelum amandemen, Presiden memiliki kewenangan membuat Undang-Undang, sedangkan setelah amandemen Presiden hanya berwenang mengajukan RUU) namun dalam praktiknya dominasi legislasi sebenarnya ada pada Presiden, yakni Presiden mengusulkan RUU, membahas bersama, persetujuan bersama dan pengesahan. Untuk yang terakhir, yakni pengesahan, bahkan aspek administratif ini Presiden berhak pula untuk tidak melakukan pengesahan. Gagasan merubah pasal 5 yang tidak lagi meletakkan kuasa legislasi pada Presiden adalah bentuk pemisahan kekuasaan dengan menerapkan prinsip *check and balances*. Namun ketentuan Pasal 20 dalam proses legislasi, Presiden secara hukum tetap mempunyai kekuasaan legislasi yang besar.

Selain mengajukan RUU, Presiden juga memiliki kewenangan untuk membentuk Peraturan Pemerintah (Pasal 5 ayat (2)), namun dalam legislasi, Presiden juga berwenang

493 Op. cit., Rosa Ristawati, p. 330

membuat Peraturan Presiden. Peraturan Presiden yang fungsinya sama-sama melaksanakan peraturan yang lebih tinggi, lebih banyak bersifat ‘diskresi’ Presiden. Dua kewenangan ini mengakibatkan adanya ‘obesitas peraturan perundang-undangan’, sehingga ada keinginan untuk melakukan merger atas kedua produk hukum tersebut. Kedepan pembentukan Lembaga seharusnya dibentuk dengan dasar sebuah Undang-Undang bukan oleh peraturan di bawahnya.

Kewenangan Presiden dalam membentuk peraturan juga dapat dirujuk dari Pasal 22, dalam Frasa “hal ihwal kegentingan memaksa”. MK dalam putusannya menentukan 3 kriteria ‘kegentingan memaksa’, namun bentuk kegentingan memaksa belum ada bentuk yang jelas, sehingga Presiden perlu untuk menentukannya, agar dalam pelaksanaannya lebih fleksibel. Putusan MK No. 138 tahun 2009 seharusnya tetap dijadikan sebagai rujukan bagi Presiden dalam memaknai hal kegentingan memaksa.

Point yang ingin ditegaskan adalah adanya ide untuk menjadikan satu Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden menjadi suatu produk hukum yang baru, yang maknanya sendiri dapat diperluas untuk mengakomodir kedua peraturan tersebut. Apabila dijadikan satu produk, maka Pasal 22 perlu disesuaikan dan Presiden atau bahkan dalam UUD perlu memberi penjelasan tentang frasa “hal ihwal kegentingan memaksa”.

c) Pasal 6

Dalam hal syarat untuk menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden, terdapat perdebatan atas Pasal 6 ayat (1), dimana Frasa “..WNI sejak kelahirannya..” ingin dikembalikan kerumusan awal. Hal ini karena dalam praktek terdapat banyak perkembangan realita dalam konteks kewarganegaraan. Salah satunya adalah apabila seorang calon Presiden atau Wakil Presiden yang terlahir dari salah satu orang tuanya orang asing. Selain itu juga beberapa fenomena yang memberikan kemungkinan kepada seseorang yang bukan karena

kehendaknya diberikan kewarganegaraan kehormatan karena prestasinya oleh Negara lain dan beberapa perkembangan isu kewarganegaraan lainnya. Mengembalikan lagi rumusan awal pasal tersebut untuk saat ini, tentu saja harus dikaitkan dengan prinsip-prinsip dan kebijakan HAM. Prinsip HAM tentu saja harus berdampingan dengan prinsip-prinsip demokrasi dalam pelaksanaan pemilihan Presiden. Pasal 6 ayat (1) juga sebaiknya ditambah Frasa “belum pernah” dan juga karena kehendak sendiri juga perlu diatur ke depan. Kehendak sendiri maupun bukan kehendak sendiri ini bisa seringkali diasosiasikan dengan pandangan nasionalisme, sehingga Pasal ini tidak perlu dirubah, namun cukup diberi penambahan Frasa “...belum pernah...”.

d) Pasal 6A

Pembahasan sentral dalam Pasal 6A secara umum meliputi dua hal yakni ambang batas pencalonan dan ambang batas keterpilihan.

a. Ambang Batas Pencalonan

Isu terkait berlakunya ‘Ambang Batas’ (*presidential threshold*) dalam penentuan calon Presiden ialah belum ditemukannya kesepakatan antara, satu memperbolehkan pembentuk UU untuk membuat ambang batas, kedua, hal tersebut justru mempersempit makna origin dari pasal itu sendiri. Makna *original intent* itu sendiri ialah partai politik atau gabungan partai politik dapat mencalonkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (tanpa aturan ambang batas). Pembuat UUD berkehendak bahwa setiap partai politik (dalam hal ini yang lolos verifikasi KPU) untuk dapat berpartisipasi dalam mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Hal diatas menunjukkan bahwa rumusan Pasal 6A ayat (2) tentang ambang batas itu multitafsir, sehingga perlu ditegaskan kembali makna yang sebenarnya dalam pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Hal tersebut berimbas pada lebih banyaknya calon yang akan mendaftar dan ikut berkontestasi dalam pilpres, artinya masyarakat akan lebih

diuntungkan, bukan hanya semakin mempersempit ruang kontestasi, dengan kecenderungan adanya calon tunggal. Mengenai kemungkinan calon tunggal ini, konstelasi politik Indonesia dalam kontestasi kepala daerah secara empirik telah terjadi. Maka hal ini tidak menutup kemungkinan pada calon Presiden dan Wakil Presiden.

Penafsiran yang tak tunggal atas Pasal 6A ayat (2) juga dikuatkan dengan Putusan MK yang selalu menyatakan, bahwa hal tersebut merupakan ‘*open legal policy*’, dalam setiap *judicial review*. Artinya semua kembali pada ‘itikad baik’ partai-partai politik dalam menyikapi hal ini, sebab partai-partai besar sangat diuntungkan dengan kebijakan ambang batas ini. Apabila pembentuk UUD berkehendak agar pemilu diikuti semua anggota parpol yang terdaftar, maka diperlukan penegasan dalam UUD mengenai ambang batas. Artinya UU Pemilu tidak menentukan selain yang ditentukan oleh UUD, sehingga banyak partai politik yang ikut dalam kontestasi, dan masyarakat dapat memilih beragam pilihan paslon.

Poin yang ingin ditegaskan dan diatur ialah ditegaskan kembali bahwa partai politik atau gabungan partai politik berhak mencalonkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tanpa adanya persyaratan ambang batas. Pasal ini juga hendaknya mengatur tentang ‘*exit clause*’ jika pasangan calon hanya terdiri atas dua atau bahkan hanya satu pasangan calon (calon tunggal). Khusus *exit clause* yang pertama memang telah diakomodasi dalam putusan MK, artinya konstitusi sebenarnya telah berubah dengan putusan MK. Karena itu ketentuan mengenai pencalonan ini perlu disempurnakan.

b. Ambang Batas Keterpilihan

Ambang batas keterpilihan berkaitan erat dengan persentase perolehan suara dalam Pasal 6 ayat (3) dan ayat (4) yang sebenarnya secara norma telah cukup jelas. Namun dalam perkembangannya pasal tersebut kurang memadai atau kurang mengakomodir perkembangan pemilu. Indikator terpilihnya pasangan calon adalah harus memenuhi 2 syarat perolehan

suara, yaitu suara terbanyak dan persebaran suara. Syarat keterpilihan yang termaktub dalam ayat (3) dan (4) nyatanya hanya diperuntukan bagi pemilu yang terdiri lebih dari 2 (dua) pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden. Sehingga terdapat kondisi yang sebenarnya belum diatur dalam pasal tersebut yakni ketika terjadi pemilu yang hanya menghasilkan dua pasangan calon Presiden atau bahkan calon tunggal.

Problem dalam Pasal 6A ayat (3) dan (4) menimbulkan pertanyaan jika hanya terdapat 2 (dua) pasangan calon, pertanyaan tersebut yaitu apakah ketentuan ayat (3) dan (4) ini harus terpenuhi seluruhnya. Sehingga ketentuan yang berlaku saat ini, ketika hanya terdapat dua pasangan calon Presiden, UU hanya mensyaratkan keterpilihan dengan suara terbanyak. Akhirnya hal yang ingin ditegaskan adalah pengaturan tentang ketentuan syarat perolehan suara, yaitu suara terbanyak untuk pasangan calon lebih dari dua pasangan maupun dua pasangan saja. Dengan kata lain, penegasan ini dimaksudkan untuk mengakomodir perkembangan yang ada terkait syarat keterpilihan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan ketegasan terkait dengan mekanisme penentuan suara dalam halnya dengan mayoritas absolut (*absolute majority*) dan mayoritas sederhana (*simple majority*).

e) **Pasal 7**

Masa jabatan Presiden yang diatur dalam Pasal 7 sebenarnya telah bermakna jelas, namun dalam pelaksanaannya tetap dirasa multitafsir. Dalam UU Pemilu, Pasal 169 secara tegas sudah menyatakan tentang masa jabatan Presiden maksimal 2 kali dalam masa jabatan yang sama, dan dalam penafsiran MK, Presiden tidak boleh menjabat lagi dalam dua periode, namun berturut atau tidak berturut menurut MK tidak masalah, (dalam putusan yang tidak diterima, karena pemohon tidak memiliki *legal standing*). Pasal 7 tentang masa jabatan perlu penyempurnaan untuk menegaskan apakah berturut-turut atau tidak berturut-turut, sehingga tidak terjadi upaya untuk menerobos ketentuan mengenai masa jabatan. Hal yang perlu ditegaskan adalah terkait Frasa “dapat menjabat lagi

dalam dua periode” berturut-turut atau berselang.

f) Pasal 7A

Pasal 7A yang mengatur beberapa syarat atau kondisi yang dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan Presiden. Catatan terhadap pasal tersebut, UUD sendiri tidak mengatur batasan dari kondisi-kondisi tersebut, sehingga yang terjadi ialah adanya pendapat DPR secara politik, bukan hukum. Syarat pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang salah satunya, yaitu melakukan perbuatan tercela, memberi ruang DPR untuk menafsirkan makna syarat tersebut secara politis. Pasal 7A pengaturannya seperti apa itu penting ditafsirkan. Batasan syarat-syarat perlu diperjelas. Tolak ukur “tidak pernah mengkhianati negara” seperti apa yang dimaksud. Pasal 7A, apa bentuk perbuatan tercela itu. Apakah syarat calon sama dengan syarat Presiden? Apakah batasan perbuatan hukum apakah hanya dibatasi 4 saja menurut Pasal 7A? Frasa tindak pidana berat lainnya juga perlu diperjelas kembali.

Syarat alasan hukum itu linear dengan Pasal 4 ayat (1), hal tersebut lebih jelas ukuran-ukurannya. Artinya perlu juga merumuskan kriteria dengan jelas. Termasuk kriteria alasan moral, karena bernegara tidak hidup dalam hukum saja namun juga dalam moral. Tentang syarat calon dan syarat Presiden diketahui karena ketidak sinkronan, namun normanya sudah jelas. Saran mengenai syarat Presiden ada di dalam UUD, sedangkan untuk calon baru diletakan dalam UU. Pasal 3 ayat (3) diulang lagi di Pasal 7A, sehingga dinilai ada duplikasi rumusan yang maknanya hampir sama.

Hal yang ingin ditegaskan lebih lanjut ialah makna-makna dari setiap kondisi atau syarat untuk memberhentikan Presiden. Selain itu perlu disunting kembali penggunaan frasa “...dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat,...” yang maknanya sama dengan Pasal 3 ayat (3), sehingga perlu disunting kembali agar tidak terduplikasi.

Pasal 7A UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan alasan-alasan *Impeachment* yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dalam isi Pasal 7A secara limitatif memberikan keadaan-keadaan tertentu untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Seperti telah disinggung sebelumnya, ada beberapa frasa yang tidak memiliki kejelasan, yaitu perihal frasa pengkhianatan negara, tindak pidana berat, perbuatan tercela, dan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Penjabaran alasan *Impeachment* tidak diatur lebih lanjut dalam UUD NRI Tahun 1945. ‘Tindakan berat lainnya’ dan ‘perbuatan tercela’ sebenarnya diadopsi dari alasan *Impeachment* yang ada di Amerika yaitu *misdeamenor* dan *high crime*. Sedangkan batasan dari *misdemeanor* dan *high crime* di Amerika sendiri masih menjadi perdebatan.⁴⁹⁴

Dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi bahwa yang dimaksud dengan:

- a. pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.
- b. korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.
- c. tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- d. perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Mahkamah Konstitusi telah mengatur sedemikian namun tidak ada penjelasan lebih

⁴⁹⁴ Laporan Penelitian, *Op.cit.*, h.1.

lanjut apa yang dimaksud dengan ‘merendahkan martabat’. Undang-Undang juga mengatur bahwa salah satu syarat untuk menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden adalah ‘tidak melakukan perbuatan tercela’. Penjelasan Pasal 169 huruf j menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan ‘tidak melakukan perbuatan tercela’ adalah tidak pernah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, norma susila, dan norma adat seperti judi, mabuk. Pecandu narkoba, dan zina. Secara *a contrario* dapat dikatakan bahwa ‘perbuatan tercela’ adalah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan dan norma adat antara lain seperti judi, mabuk, pecandu narkoba, dan zina. **Berdasarkan penjelasan tersebut maka makna ‘perbuatan tercela’ menjadi luas dan tidak ada tolak ukur yang pasti** melihat Indonesia merupakan negara yang majemuk yang terdiri dari berbagai suku bangsa, kebudayaan dan adat istiadat sehingga norma yang ada dalam masyarakat juga berbeda-beda pengertiannya.

Hamdan Zoelva, sebagai salah satu anggota PAH I Badan Pekerja MPR RI yang turut membahas dan merumuskan perubahan UUD 1945, juga mengakui bahwa perbuatan melanggar hukum dalam bentuk perbuatan tercela memiliki makna yang sangat luas, yaitu mencakup baik pelanggaran hukum pidana di luar pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan serta tindak pidana berat yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih maupun pelanggaran hukum lain di luar Undang-Undang Hukum Pidana, termasuk pelanggaran terhadap nilai-nilai agama, moral, adat serta pelanggaran Presiden terhadap kewajiban konstitusionalnya sebagai Presiden, asalkan saja pelanggaran tersebut sedemikian rupa merendahkan martabat dan kedudukan Presiden. Dengan pembatasan demikian, maka alasan pemberhentian Presiden ke depan dapat menjadi sangat politis dan dipengaruhi oleh tuntutan-tuntutan rakyat dan kekuatan politik yang ada di DPR dan MPR.⁴⁹⁵

495 Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Konpress, Jakarta, 2005, h. 116-117.

Perihal frasa “...tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden...” juga sering kali menjadi perdebatan. Syarat manakah yang dituju, apakah Pasal 6 ayat (1) ataukah termasuk syarat-syarat dalam Undang-Undang pemilihan umum yang mengatur secara khusus. **Menimbang makna *original intent* frasa tersebut, sebenarnya syarat-syarat harus dimaknai keseluruhan Pasal 6**, yaitu syarat Pasal 6 ayat (1) dan syarat-syarat dalam Undang-Undang sebagai *lex specialis*. Jika memang demikian, perlu adanya penambahan frasa yang bunyinya sebagai berikut “...tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana Pasal 6 ayat (1) UUD NRI 1945 dan Undang-Undang yang mengaturnya secara khusus.”

Meskipun UUD NRI Tahun 1945 terkhusus Pasal 7A dan 7B banyak sekali kekurangannya hingga saat ini belum ada putusan Mahkamah Konstitusi yang menguji pasal-pasal tersebut. Adapun yang pernah diuji adalah terkait kuorum sidang Paripurna DPR terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Saat itu yang diuji adalah **Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sedangkan Undang-Undang tersebut sudah dicabut dan diperbaharui dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**. Mahkamah Konstitusi pun memutuskan bahwa kuorum yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 adalah bersifat limitatif. Ketua Rapat Slamet Effendy Yusuf memberikan kesimpulan, sebenarnya kata tercela dan bahwa tindakan-tindakan seperti penghianatan negara, korupsi, penyuapan, dan tindak pidana lainnya seperti diancam pidana lima tahun itu termasuk perbuatan tercela tetapi untuk tercela lain perlu dibahas dalam sidang

selanjutnya.⁴⁹⁶ Hingga ditetapkannya UUD NRI Tahun 1945 tidak ada pengertian apa yang dimaksud dengan perbuatan tercela. Pengertian perbuatan tercela dapat ditemukan dalam UU Mahkamah Konstitusi yang mendefinisikan bahwa perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.

g) Pasal 7B

Ketentuan mengenai proses pemakzulan ini tidak terlepas dari ketentuan mengenai alasan pemberhentian dalam Pasal 7A. Hal yang ingin ditekankan ialah sehubungan alasan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka pendapat DPR sebagai usulan pertama untuk melakukan pemakzulan Presiden harus dimaknai dan dilakukan secara limitatif berdasarkan alasan hukum dalam Pasal 7A.

Adapun dalam hal proses sehubungan dengan keketatan dalam pemberhentian Presiden, perlu dibandingkan syarat dalam perubahan UUD. Pasal 7B ayat (7) tentang kuorum persidangan MPR perlu dibandingkan dan dicermati dengan ketentuan kuorum mengubah UUD, yang mana lebih mudah daripada memberhentikan Presiden. Berdasarkan Pasal 7B ayat (7), kalau dilakukan hitung-hitungan, tanpa hadirnya DPD itu sudah mencapai kuorum. Maka harus ada syarat kehadiran dari DPD berapa persen dan DPR berapa persen. 575 DPR + 136 DPD. Lalu bagaimana kedepan nanti DPD dihargai walaupun jumlah tetap namun perlu ada syarat kehadiran DPD untuk pemakzulan, sebab tentu saja DPD perlu diperhitungkan dalam kuorum untuk memberhentikan Presiden.

⁴⁹⁶Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002*, Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010, h. 179.

h) Pasal 8

Pasal 8 ayat (1) UUD 1945 mengatur situasi kekosongan kursi Presiden karena mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, yakni digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. Ini berarti masa jabatan Wakil Presiden akan menggantikan Presiden hanya untuk sisa masa jabatannya saja. Jika kekosongan terjadi pada kursi Wakil Presiden, maka MPR lah yang memilih satu Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan atau diusulkan oleh Presiden, ini sesuai dengan Pasal 8 ayat (2) UUD 1945. Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) mengatur penggantian Presiden atau Wakil Presiden jika salah satu terjadi pemberhentian, sedangkan Pasal 8 ayat (3) mengatur tentang pergantian apabila Presiden dan Wakil Presiden terjadi pemberhentian secara bersama. Merujuk pada Pasal 8 ayat (3) UUD 1945 dijelaskan bahwa Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, maka yang melaksanakan tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersamasama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Problematika ketatanegaraan dalam konteks ini setidaknya dua hal : Pertama, terdapat asumsi bahwa terdapat inkohereni dari sisi pengisian jabatan saat pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung namun ketika dalam masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap bersamaan, kemudian untuk mengisinya yang menentukan siapa Presiden dan Wakil Presiden yang menggantikan dalam masa jabatan berjalan adalah MPR. Kedua, dalam menentukan Presiden dan Wakil Presiden tersebut, Majelis

Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya. Ketentuan ini tidak konsisten dengan keterpilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung. Dalam hal ini adalah terdapat kekuasaan MPR untuk memilih mana diantara calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Memberikan ruang untuk memilih diantara dua pasangan calon menempatkan MPR mewakili elektoral seperti pada pemilu, sehingga watak legitimasinya tidak menjadi langsung. Hal ini kan berbeda bila kemudian hanya terdapat satu pasangan calon yang ditetapkan oleh MPR yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

i) Pasal 9

Ketentuan dalam Pasal 9 ini berkaitan kewenangan dalam pelantikan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 3. Oleh karena itu koherensi diperlukan antara Pasal 3 dan Pasal 9 ini. Pengertian “melantik” Presiden dan Wakil Presiden dalam Pasal 3 ayat (2) menjadi berbeda dengan Pasal 9 yakni pengangkatan sumpah di hadapan MPR atau DPR atau Mahkamah Agung. Pengangkatan sumpah menjadi hal utama, bukan pelantikan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2). Namun pada sisi lain dalam hak kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden, yang di atur dalam Pasal 8, MPR mempunyai kekuasaan untuk memilih. Hal ini nampak tidak koheren dalam konteks kedudukan dan kewenangan MPR.

Pasal 9 tampak didesain sedemikian rupa sebagai kemungkinan bahwa adanya Calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak bisa mengangkat sumpah sebelum memangku jabatan, sehingga diperlukan skenario sumpah dihadapan MPR, DPR, Pimpinan MPR dan Mahkamah Agung. Maka hal ini menunjukkan mana yang paling esensial untuk memasuki dan memulai jabatan Presiden; pengangkatan sumpah atau

pelantikan. Maka ketentuan Pasal 9 perlu dikohersikan dalam beberapa aspek yakni, pengertian melantik dan kedua pengangkatan sumpah menjadi bagian dari pelantikan dan ketiga, keharusan MPR melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih harus ditegaskan, sehingga tidak diperlukan pilihan mengangkat sumpah dalam sidang pelantikan dengan dihadapan MPR, DPR, Pimpinan MPR dan Mahkamah Agung.

j) Pasal 10

Pasal 10 merupakan ketentuan yang sudah seharusnya dikaitkan dengan kekuasaan Presiden dalam sistem Presidensial. Konteks ini memberikan penekanan supremasi kekuasaan yang paling *legitimate* adalah yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Ini sekaligus supremasi terhadap kekuatan militer sehingga tidak ada ruang bagi kekuatan bersenjata untuk menjadi pesaing atau penyeimbang bagi Presiden, sebaliknya Presiden yang melakukan kontrol terhadap angkatan bersenjata.

k) Pasal 11

Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 secara eksplisit telah memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk membuat perjanjian dengan negara lain dan perjanjian internasional lainnya. Dalam melakukan kekuasaan tersebut Presiden harus mendapat persetujuan DPR. Akan tetapi, UUD NRI 1945 tidak mengatur secara eksplisit lebih lanjut dalam bentuk apa persetujuan tersebut harus diperoleh Presiden, demikian pula dalam tahapan mana persetujuan DPR tersebut dapat diperoleh. Persetujuan DPR atas perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden merupakan *check* dan penyeimbang terhadap kekuasaan Presiden. Dalam konteksnya, karena persetujuan tersebut ditentukan harus diberikan oleh DPR (sebagai wakil rakyat), maka hal ini sekaligus merupakan bentuk memberikan legitimasi rakyat terhadap tindakan Presiden dalam melaksanakan kekuasaannya.

Konstruksi pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 mengenai perjanjian internasional, khususnya mengenai persetujuan DPR

dan kriteria perjanjian internasional lainnya yang harus mendapat persetujuan DPR memperoleh pengaturan yang berbeda dalam UU PI. UU PI tidak menyebut dan mengatur sama sekali ketentuan mengenai persetujuan DPR, tetapi justru membuat ketentuan tentang ‘konsultasi’ kepada DPR. Selain itu UU PI membuat kriteria tentang materi muatan perjanjian internasional yang harus disahkan dalam bentuk Undang-Undang dimana kriteria tersebut berbeda dengan kriteria yang ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Selain kriteria, UU PI juga menentukan bentuk hukum mengenai pengesahan perjanjian internasional berupa Undang-Undang dan keputusan (peraturan) Presiden. Adapun mengenai pengesahan atas perjanjian internasional dalam bentuk Undang-Undang menunjukkan bahwa meskipun bentuk hukumnya adalah Undang-Undang tetapi mekanisme yang dibuat tidak seperti halnya membuat Undang-Undang pada umumnya. Pembentukan Undang-Undang merupakan proses pembahasan bersama dan persetujuan bersama sehingga seharusnya semua tahapan dalam pembentukan Undang-Undang, termasuk Undang-Undang mengenai pengesahan perjanjian internasional dilakukan dalam hubungan yang kolaboratif. Tetapi kenyataan normatif menyebutkan bahwa Undang-Undang mengenai pengesahan perjanjian internasional hanya merupakan kemasam sedangkan materi muatan Undang-Undang tersebut adalah naskah perjanjian yang merupakan hasil negosiasi Presiden (pemerintah) dan subjek hukum internasional.

Sebagaimana dinyatakan, ketentuan Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2), Pasal ini secara eksplisit memberikan pengaturan yang ambigu sekaligus limitatif mengenai kriteria persetujuan DPR atas perjanjian dengan negara lain dan perjanjian internasional lainnya.⁴⁹⁷ Pranata hukum yang mengatur lebih lanjut tentang perjanjian internasional yaitu UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (selanjutnya disebut UU PI) dalam pasal-pasal banyak menimbulkan kerancuan dan ketidak konsistensian dengan yang disebutkan dalam UUD 1945. Perbedaan tersebut antara lain adalah menyangkut kriteria perjanjian internasional

497 Rosa Ristawati dan Radian Salman, *Mekanisme Check and Balance dalam Presidential treaty power di Indonesia*, Laporan Penelitian, SP3 Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2010, h. 5

yang memerlukan persetujuan DPR; Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 jelas mensyaratkan adanya persetujuan DPR kepada Presiden dalam membuat perjanjian dengan negara lain dan untuk perjanjian internasional tertentu lainnya. Kontradiktif dengan hal tersebut, UU Perjanjian Internasional memberikan pengaturan klasifikasi nomenklatur hukum atas bentuk pengesahan terhadap perjanjian internasional. Pasal 10 UU PI menyatakan bahwa pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan Undang-Undang apabila berkenaan dengan :

- a. masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
- b. perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia;
- c. kedaulatan atau hak berdaulat negara;
- d. hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
- e. pembentukan kaidah hukum baru;
- f. pinjaman dan/atau hibah luar negeri.

Dalam konteksnya, pengklasifikasian perjanjian internasional dalam UUD NRI dan UU PI tersebut berpotensi menimbulkan kerancuan dan tumpang tindih dalam implementasi untuk meminta persetujuan DPR; mengingat persetujuan DPR tersebut harus dipahami sebagai sebuah mekanisme *check and balance* terhadap kekuasaan Presiden. Kerancuan konsep juga terjadi berkenaan dengan bentuk hukum dalam rangka mentransformasi dan memberikan keberlakuan dalam hukum nasional terhadap suatu perjanjian internasional.⁴⁹⁸ Meskipun UUD NRI melalui pasal 11 ayat (2) telah mengatur kriteria perjanjian internasional tertentu yang membutuhkan persetujuan DPR UU PI mengatur secara berbeda mengenai bentuk hukum pengesahan perjanjian internasional, tetapi keduanya tidak mengatur tentang bagaimana keberlakuan perjanjian internasional tersebut ke dalam sistem hukum nasional.

498 Ibid., Rosa Ristawati, Radian Salman, h. 5

Dalam konteks *Check and balance* terhadap kekuasaan Presiden dalam pembuatan perjanjian internasional oleh badan peradilan adalah berupa *review* terhadap Undang-Undang atau peraturan Presiden mengenai pengesahan perjanjian internasional. Dengan hanya mempertimbangkan bentuk hukum, MK berwenang menguji Undang-Undang mengenai pengesahan perjanjian internasional, sedangkan MA menguji peraturan Presiden mengenai pengesahan perjanjian internasional. Namun apabila dikaji lebih lanjut, Undang-Undang dan peraturan Presiden mengenai pengesahan perjanjian internasional, hanya merupakan instrumen yang menjadi tiket masuk yang akan dibawa Presiden (pemerintah) untuk mengikat diri pada perjanjian intrernasional, sedangkan materi muatannya adalah isi perjanjian yang disepakati dan para pihak dengan demikian terikat pada prinsip *pacta sunt servanda*. Oleh karena itu, Undang-Undang atau peraturan Presiden tersebut bukanlah pemberlakuan perjanjian internasional dalam sistem hukum nasional sehingga apabila badan peradilan membatalkan pengesahan perjanjian internasional maka tidak serta merta perjanjian tersebut batal dalam konteks prinsip *pacta sunt servanda*.⁴⁹⁹

l) Pasal 12

Pasal 12 merupakan pasal yang mengatur kekuasaan kepada Presiden dalam hal menyatakan keadaan bahaya. Akan tetapi dalam konteks definisi dan ruang lingkup keadaan bahaya tidak dijelaskan dan tidak ada definisi spesifik tentang bahaya. Oleh karena itu, dalam praktik ketatanegaraan, frasa keadaan bahaya cenderung dimaknai sebagai keadaan emergensi atau keadaan darurat. Secara teknis, pasal mengatur bahwa syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang. Dalam rumusan pasal 12 tersebut, tidak ada kalimat yang eksplisit memberikan kewenangan kepada Presiden dalam mengambil langkah-langkah untuk mengembalikan keadaan bahaya menjadi keadaan yang normal. Dalam konteks ini, rumusan pasal 12 hanya memberikan kekuasaan kepada Presiden yang relevan dengan fungsi dan perannya sebagai

499 Ibid, Rosa Ristawati Radian Salman, h. 64

kepala negara untuk memberikan pernyataan atau membuat deklarasi bahwa Negara dalam keadaan bahaya. Pasal 12 perlu diperjelas sejauh mana Presiden mempunyai kekuasaan dalam keadaan bahaya, apakah hanya sebatas memberikan pernyataan keadaan bahaya atau juga memperluas kekuasaannya untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan dalam rangka mengembalikan keadaan bahaya kepada keadaan yang normal. Sehingga, diperlukan Undang-Undang turunan berupa satu Undang-Undang yang komprehensif sebagai wujud dari mekanisme *checks and balances* terhadap kekuasaan Presiden dalam keadaan bahaya, serta mengklarifikasi batasan kekuasaan Presiden dalam hal tersebut. Dalam konteks memberikan pernyataan bahaya, perlu diperjelas melalui Undang-Undang terkait dengan hal-hal yang tidak hanya mengatur tentang formalitas dalam menyatakan keadaan bahaya tetapi juga hal-hal yang substansial yang bertujuan agar Presiden dapat menyatakan bahaya secara tepat dengan mengacu pada syarat-syarat dan akibat yang karena keadaan bahaya tersebut. Mengenai hal syarat-syarat keadaan bahaya, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya telah memberikan kriteria keadaan bahaya. Mahkamah Konstitusi dalam putusan No. 8/PUU-XII/2014 memberikan pertimbangan hukum mempertegas definisi yang berbeda antara keadaan bahaya dan konflik sosial. MK merujuk pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 23 Tahun 1959 tentang keadaan bahaya yang dalam Pasal 1 (1) disebutkan bahwa Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang menyatakan seluruh atau sebagian dari wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, apabila 1. Keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa, 2. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga, 3. Hidup Negara

berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup Negara. Dengan demikian, keadaan bahaya disebutkan dalam pertimbangan hukum MK adalah terkait dengan terancamnya keamanan Negara, adanya perang, timbulnya kondisi tertentu yang berpotensi membahayakan hidup Negara. Merujuk pada pertimbangan hukum yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi mengenai keadaan bahaya yang didefinisikan dan diberikan ruang lingkungannya berdasarkan Perpu 23/1959, maka definisi dan ruang lingkup tersebut perlu diatur dengan mempertimbangkan aspek-aspek yang berkembang dalam praktek ketatanegaraan. Dalam konteks yang demikian karena keadaan bahaya yang mengancam kehidupan bernegara telah pula berkembang. Hal ini untuk mengantisipasi ekspansi dan penyalahgunaan kekuasaan Presiden dalam menyatakan keadaan bahaya dan meminimalisasi praktik ketatanegaraan yang inkonstitusional.

m) Pasal 13

Pasal 13 merupakan pasal yang memberikan kekuasaan kepada Presiden dalam konteks urusan luar negeri yang terkait dengan pengangkatan duta dan konsul dan menerima Duta negara lain yang memerlukan pertimbangan DPR. Kekuasaan Presiden dalam konteks ini memang memberikan kekuasaan kepada Presiden dalam hal penunjukan calon-calon duta besar dimana alasan dan pertimbangannya tentu subjektif ditentukan oleh Presiden. Dalam frasa rumusan Pasal 13, terdapat ketentuan pertimbangan DPR, yang pada tujuannya adalah sebagai mekanisme *checks and balances* terhadap kekuasaan Presiden dalam hal pengangkatan duta dan konsul tersebut, meskipun pertimbangan ini tidak mengikat.

Ketentuan Pasal 13 ini dalam konteks kekuasaan Presiden dalam sistem Presidensial dapat dikatakan *over-regulated*, khususnya mengenai pertimbangan DPR dalam penerimaan atas penempatan duta negara lain ke Indonesia. Pasal 13 ayat (1) masih dapat dipahami dalam koridor untuk memberikan *checks and balances*, tetapi dalam praktik tentang

Kajian Terhadap UUD NRI Tahun 1945 dan Pelaksanaanya | 331

nomominasi calon-calon duta dan perwakilan Indonesia, hal ini cenderung masuk kepada ranah yang sangat politis. Namun dalam konteks penerimaan penempatan duta, pertimbangan DPR tidak diperlukan. Hal ini penempatan duta ke Indonesia adalah kebebasan dari negara lain, sementara itu Presiden sebagai kepala negara dan kepala Pemerintahan mempunyai kewenangan untuk menerima atau menolaknya. Ranah yang dapat menjadi pertimbangan DPR seharusnya pada isu mengenai pembukaan atau pengakhiran hubungan diplomatik. Sepanjang hubungan diplomatik terjalin maka konsekuensinya bersifat saling dalam hal menempatkan duta atau perwakilan.

n) Pasal 14

Pasal 14 ayat 1 UUD NRI 1945 memberikan kekuasaan grasi dan rehabilitasi dengan mempertimbangkan Mahkamah Agung. Kekuasaan Presiden dalam hal ini dipahami sebagai kekuasaan sebagai kepala negara, bukan dalam rangka menjalankan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang. Oleh karena itu hal ini bukan intervensi terhadap sistem peradilan karena kekuasaan Presiden dalam rangka memberikan grasi dan rehabilitasi adalah setelah proses peradilan yang berada dalam ranah kekuasaan kehakiman telah selesai.

Lebih lanjut, Pasal 14 ayat (2) memberikan kekuasaan Presiden dalam halnya dengan amnesti dan abolitis dengan pertimbangan DPR. Kekuasaan Presiden berdasarkan Pasal 14 tersebut adalah dalam peran dan fungsi Presiden sebagai kepala Negara yang dalam hal ini secara simbolik merepresentasikan Negara dalam memberikan grasi, rehabilitasi serta amnesti dan abolisi. Terkait dengan kekuasaan Presiden tersebut, maka Undang-undang No. 22/2002 mengatur secara spesifik tentang mekanisme pelaksanaan kekuasaan Presiden dalam rangka grasi, rehabilitasi dan amnesti dan abolitis. Ruang lingkup terhadap kekuasaan Presiden terkait dengan hal tersebut diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang tersebut. Dalam konteks kekuasaan dalam Pasal 14, rumusan Pasal dalam UUD NRI 1945 telah cukup mengisyaratkan *checks and balances*. Adapun definisi, ruang lingkup dan mekanisme prosedural

dan substansial terkait dengan syarat-syarat pelaksanaan kekuasaan Presiden tersebut telah diatur secara spesifik dalam Undang-Undang.

o) Pasal 15

Ketentuan Pasal 15 ini sebenarnya tidak berhubungan dengan penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, tetapi lebih pada peran kepala negara. Pasal 15 dapat dipahami dalam pendekatan sistematis dengan pengaturan dalam Undang-Undang yang mengatur tentang pelaksanaan kekuasaan dalam Pasal 15 UUD NRI 1945, yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan. Maka Presiden dalam hal ini terikat dengan mekanisme dan kewenangan dalam memberikan gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan.

p) Pasal 16

Dewan Pertimbangan Presiden telah dihapus dalam UUD NRI 1945 karena alasan yang lebih bersifat sistem ketatanegaraan, yakni meneguhkan Presidensialisme, maka suatu fungsi *advisory* bukan merupakan kelembagaan tersendiri diluar kekuasaan Presiden. Namun sayangnya, DPA yang diganti dengan Dewan Pertimbangan Presiden, cenderung berwatak sama dengan DPA, utamanya dari segi rekrutmen. Dewan Pertimbangan Presiden dalam konteks fungsi kepenasehatan secara nyata lebih berbasis pada ketokohan dan bernuasa dukungan legitimasi. Dalam konteks Sistem Presidensial, kelembagaan yang dimaksudkan sebagai fungsi *advisory* adalah kelembagaan berbasis ahli dan bersifat spesifik pada isu-isu tertentu, bukan kelembagaan yang menempatkan orang yang dianggap tokoh pada suatu lembaga. UUD 1945 tidak perlu menghidupkan kembali DPA tetapi UU tentang dewan pertimbangan Presiden perlu diubah.

q) Pasal 17

Ketentuan Pasal 17 ini merupakan bagian inheren dari kekuasaan Presiden dalam sistem Presidensial. Memahami

pembentukan kabinet dalam rezim presidensial, perlu untuk konteks kerangka konstitusional kekuasaan Presiden. Dengan merujuk pada *governability* dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka kekuasaan Presiden dalam pembentukan kabinet hanya salah satu faktor dalam mendukung kemampuan memerintah seorang Presiden. Menteri dalam sistem presidensial memiliki peran yang sangat penting. Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa menteri adalah sebagai salah satu organ eksekutif dan salah satu organ konstitusional.⁵⁰⁰ Dalam sebuah studi riset, kabinet menteri dalam sebuah Negara dengan sistem presidensial menjadi penghubung antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif, yaitu sebagai jembatan para pihak (eksekutif dan legislatif) dalam sistem pemerintahan sehingga dalam konteks ini, dinamika kabinet selalu mempunyai hubungan yang signifikan terhadap output kebijakan-kebijakan rezim pemerintahan.⁵⁰¹ Peran krusial Kabinet menteri sebagai penjemabatan hubungan eksekutif dan legislatif disebutkan karena kabinet menteri mempunyai setidaknya dua tujuan, yaitu membantu membangun dukungan dalam hal proses pembahasan rancangan Undang-Undang menjadi Undang-Undang terutama untuk rancangan Undang-Undang yang berada pada lingkup area kementerian (portfolio) dan menjadi *day to day* pelakasana legislasi (implementasi peraturan perundang-undangan).⁵⁰²

Ketentuan mengenai kementerian dalam Pasal 17 ini cukup memadai untuk memberikan kewenangan Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan Menteri. Ketentuan ayat (3) yang perlu mendapat pencermatan dalam implementasinya, yakni setidaknya sejalan dengan putusan MK dalam pengujian UU Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

500 Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, h 27.

501 Octavio Amorim Neto David Samuels, *Democratic Regimes and Cabinet Politics: a Global Perspective*, RIEL - Revista Ibero-americana de Estudos Legislativos - vol. 1, n.1, 117 p.,dez, 2010, h. 10

502Ibid.

4.4. *IUS CONSTITUENDUM* MATERI MUATAN BAB III UUD NRI 1945 DAN UNDANG-UNDANG YANG MELAKSANAKAN UUD

4.4.1 *Ius Constituendum* Materi Muatan Bab III

a) Pasal 5

Materi muatan dalam Pasal 5 adalah kewenangan mengajukan RUU dan penetapan peraturan pemerintah oleh Presiden. Terhadap Pasal 5 tersebut memerlukan penegasan kewenangan legislasi yang dimiliki oleh Presiden dalam Pasal 5 ayat (1) serta melakukan perubahan substansi pada UU No. 12 Tahun 2011 khususnya terkait kewenangan legislasi Presiden.

Argumentasi dari usulan tersebut disebabkan keberadaan Pasal 5 ayat (1) menegaskan kewenangan Presiden dalam mengajukan rancangan RUU kepada DPR sebagai bentuk implementasi *check and balances*. Namun, keberadaan pasal 5 dianggap tidak memiliki koherensi dengan Pasal 20 yang mana dalam prosesnya pembahasan RUU masih harus disertai dengan persetujuan Presiden. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Presiden memiliki dua kewenangan utama dalam hal legislasi yakni mengajukan RUU dan menyetujui RUU. Oleh karena inilah yang perlu dipertegas mengingat keberadaan sistem presidensial yang diterapkan di Indonesia.

b) Pasal 6

Pasal 6 memiliki materi muatan, yaitu Persyaratan menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden. Usulan terhadap pasal ini adalah Diperlukan perubahan dengan menghilangkan kata calon dalam ayat (1), menjadi :

“Presiden dan Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan

tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden”

merubah frasa “tidak pernah” dalam ayat (1) menjadi “belum pernah”.

Usulan perubahan tersebut didasari oleh rumusan yang ada saat ini, ketentuan yang tercantum dalam Pasal 6 ayat (1) UUD NRI 1945 secara tatanan kalimat merupakan persyaratan yang diperuntukkan bagi calon Presiden dan Wakil Presiden. Namun, Pasal 6 ayat (2) mengamanatkan bahwa yang diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang adalah syarat-syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga sebenarnya ketentuan persyaratan dalam Pasal 6 ayat (1) merupakan ketentuan yang memang juga harus dipenuhi sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam hal inilah menghilangkan kata “calon” dalam Pasal 6 ayat (1) dimaksudkan agar tidak terdapat penafsiran bahwa ketentuan dalam ayat (1) dan ayat (2) merupakan rumusan yang mengatur dua ketentuan yang berbeda. Terkait perubahan frasa “belum pernah” karena kehendak sendiri juga perlu diatur ke depan.

c) Pasal 6A

Materi muatan Pasal 6A ialah tentang Pemilihan, Pencalonan, dan Ambang Batas. Usulan terhadap pasal ini, yaitu memperjelas kewenangan penentuan *presidential threshold*. Selain itu juga, perlu ditambahkan ayat yang mengakomodir apabila terjadi pemilihan umum dengan hanya satu atau dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 6A ayat (2) menjadi dasar lahirnya *presidential threshold* yang mana besaran angkanya menjadi bagian dari kehendak pembentuk Undang-Undang. Namun, yang perlu dicermati bahwa kalimat dalam ayat tersebut sebenarnya sebatas mensyaratkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan

partai politik. Kemudian adanya angka *presidential threshold* inilah yang harus diperjelas, mengingat *open legal policy* untuk menentukan besaran angka *presidential threshold* secara tidak langsung juga mempersempit makna dalam UUD NRI 1945. Dengan maksud agar kewenangan penentuan *presidential threshold* oleh legislator tidak menimbulkan tarik menarik dalam pembentukan Undang-Undang terkait.

Ketentuan dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) pada hakikatnya dimaksudkan agar calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih memperoleh dua aspek legitimasi. Pertama yaitu legitimasi suara terbanyak, dan yang kedua adalah legitimasi persebaran suara. Namun, perlu diketahui bahwa ketentuan dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) belum mengakomodir perkembangan yang ada saat ini yang mana terjadi penyederhanaan pasangan calon. Sehingga implementasi tersebut menjadi tidak relevan apabila dalam pemilu hanya terdapat dua atau bahkan satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga dapat disimpulkan bahwa diperlukan penambahan pasal terkait pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden agar mengakomodir keadaan ketika nantinya Pemilu Presiden terjadi hanya dengan dua pasangan calon atau bahkan pasangan calon tunggal.

d) Pasal 7

Materi muatan dalam Pasal 7 ini berisikan tentang Masa Jabatan Presiden. Berbagai penjelasan telah ditunjukkan di atas. Sehingga sampai pada suatu kesimpulan, bahwa terhadap pasal ini diusulkan untuk memperjelas penjelasan lebih lanjut yang dimaksud dengan “.kembali dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.” Pengaturan Masa jabatan berturut-turut atau berselang selama ini hanya diatur dalam UU Pemilu, agar tidak menimbulkan persoalan kedepan maka perlu diatur lebih lanjut.

e) Pasal 7A

Pasal 7A berkenaan dengan materi muatan tentang Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Usulan terhadap pasal ini adalah diperlukan penjelasan atas frasa pengkhianatan terhadap negara dan perbuatan tercela. Adanya syarat pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan sebuah kondisi yang harus dapat dibuktikan secara hukum. Namun, dengan tidak adanya batasan yang jelas terkait makna pengkhianatan negara dan perbuatan tercela, hal inilah yang pada akhirnya didasarkan pada pendapat DPR secara politik, sekalipun secara normatif dalam prosesnya juga akan melibatkan Mahkamah Konstitusi. Kejelasan makna dalam Pasal 7A inilah yang sejatinya harus linear dengan yang termaktub dalam Pasal 4 ayat (1).

f) Pasal 7B

Materi muatan Pasal 7B ialah tentang proses pemakzulan Presiden dan/ atau Wakil Presiden. Terdapat dua usulan terhadap pasal ini, yaitu satu, usulan pemakzulan yang dilakukan oleh DPR harus berdasarkan pendapat hukum dan bersifat limitatif pada pasal 7A. Dua, adanya representasi pemenuhan kuorum oleh DPD terkait pemakzulan dalam Pasal 7B ayat (7).

Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden berkaitan dengan syarat yakni hukum, moral, dan administrasi. Perbuatan tercela yang merupakan bagian dari alasan moral dan menjadi salah satu syarat pemakzulan belum memiliki kejelasan makna. Ketidakjelasan makna inilah yang berpotensi menimbulkan kesulitan ketika Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR atas pelanggaran yang telah dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dalam ayat 7 pemenuhan kuorum oleh MPR harus dihadiri 3/4 dari jumlah anggota. Padahal apabila dikaitkan

dengan jumlah anggota MPR saat ini, total jumlah anggota DPR saja telah memenuhi lebih dari 3/4 anggota DPR. Maka kehadiran DPD inilah yang perlu diperhitungkan sehingga pemenuhan kuorum harus secara jelas membagi syarat minimal kehadiran oleh DPR dan DPD yang dijabarkan dalam UUD.

g) Pasal 8

Materi muatan Pasal 8 adalah tentang Kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Terhadap pasal ini diberikan dua usulan, yaitu satu, memasukkan frasa “mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya” dalam ayat (2). Dua, tolak ukur penghitungan waktu 60 hari dalam ayat (2).

Pada pasal 8 ayat (1) keadaan Presiden tidak dapat menjabat didasarkan pada 3 keadaan, yaitu : mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya. Maka keadaan inilah yang seharusnya juga dirumuskan dalam ayat (2) dengan tujuan memberikan batasan yang jelas terkait kekosongan jabatan Wakil Presiden.

Dalam ayat (2), ketika terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden, MPR wajib memilih Wakil Presiden yang diusulkan oleh Presiden paling lambat dalam waktu 60 hari. Namun, belum ada kejelasan terkait penghitungan waktu 60 hari tersebut, hal ini sangat penting supaya jangan sampai kekosongan jabatan terjadi dalam waktu yang tidak dapat ditentukan.

h) Pasal 9

Pasal 9 berisi materi muatan tentang Sumpah/Janji Presiden dan Wakil Presiden. Usulan terhadap pasal ini adalah dibutuhkan penjelasan terkait kewenangan MPR melantik Presiden dalam Pasal 3 ayat (2). Selain itu, usulan lainnya ialah merumuskan ulang frasa “di hadapan” pada Pasal 9 ayat (1). Pasal 9 yang mana menyatakan bahwa

Presiden dan Wakil Presiden mengucapkan sumpah di hadapan MPR, berkaitan dengan adanya Pasal 3 ayat (2). Juga bahwa MPR yang melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, pelantikan dilakukan dengan pengangkatan sumpah/janji namun pada Pasal 9 ayat (2) bahwa Presiden dan/atau Wapres dapat dihadapan DPR. Sehingga terjadi ketidakkonsistenan dan menjadikan kewenangan MPR tidak mutlak.

Keberadaan frasa melantik pada Pasal 3 ayat (2) dan pengucapan sumpah “di hadapan” MPR pada Pasal 9 ayat (1) dapat menimbulkan penafsiran bahwa kedudukan MPR lebih tinggi dari Presiden. Sehingga hal inilah yang harus diluruskan salah satunya dengan mengganti dengan rumusan bahwa Presiden dan Wakil Presiden mengucapkan sendiri sumpah/janjinya dengan ‘disaksikan’ oleh MPR. Inilah yang nantinya dapat mempertegas kedudukan Presiden dan MPR.

i) Pasal 11

Pasal 11 berkaitan dengan materi muatan tentang Kekuasaan menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Usulan terhadap pasal ini ialah ditambahkan 1 (satu) ayat setelah Pasal 11 ayat (1), yakni:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain diatur dengan Undang-Undang.”

Pasal 11 ayat (1) perlu melahirkan Undang-Undang turunan. Hal tersebut ditujukan agar Presiden dan DPR memiliki penilaian objektif terkait menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Penilaian objektif tersebut misalnya adalah syarat-syarat dan akibat.

j) Pasal 13

Materi muatan dalam Pasal 13 mengatur tentang Duta dan Konsul. Usulan terhadap pasal ini adalah menghilangkan frasa "...dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Pasal 13 terkait saat menerima Duta negara lain yang memerlukan pertimbangan DPR, yang dirasa tidak lazim dalam konteks hubungan internasional. Pasal ini perlu dikaji ulang, sehingga tidak perlu pertimbangan DPR dalam menerima Duta dari negara lain.

4.4.2 *Ius Constituendum* Undang-Undang Yang Melaksanakan BAB III

Berdasarkan uraian dan analisa pada bagian tersebut di atas, kajian ini memberikan mengusulkan pengaturan pada masa mendatang terhadap UUD NRI 1945 dan Undang-Undang, sebagai berikut:

Tabel 13
***Ius Constituendum* Materi Muatan Bab III**

Ketentuan dalam BAB III	Usulan	Argumentasi
Pasal 5 Kewenangan mengajukan RUU dan penetapan peraturan pemerintah oleh Presiden.	Mempertegas kewenangan legislasi yang dimiliki oleh Presiden dalam Pasal 5 ayat (1), dalam arti limitasi dominasi Presiden. Melakukan perubahan substansi pada UU No. 12 Tahun 2011 khususnya terkait kewenangan legislasi Presiden.	Keberadaan Pasal 5 ayat (1) menegaskan kewenangan Presiden dalam mengajukan rancangan RUU kepada DPR sebagai bentuk implementasi <i>check and balances</i> . Namun, keberadaan pasal 5 dianggap tidak memiliki koherensi dengan Pasal 20 yang mana dalam prosesnya pembahasan RUU masih harus disertai dengan persetujuan Presiden. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Presiden memiliki dua kewenangan utama dalam hal legislasi yakni

Ketentuan dalam BAB III	Usulan	Argumentasi
		mengajukan RUU dan menyetujui RUU. Kewenangan tidak mengesahkan juga kondisi hukum yang tidak punya konsekuensi yuridis.
<p>Pasal 6</p> <p>Persyaratan menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden.</p>	<p>Diperlukan perubahan dengan menghilangkan kata calon dalam ayat (1), menjadi :</p> <p>“Presiden dan Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden”</p>	<p>Berdasarkan rumusan yang ada saat ini, ketentuan yang tercantum dalam Pasal 6 ayat (1) UUD NRI 1945 secara tatanan kalimat merupakan persyaratan yang diperuntukkan bagi calon Presiden dan Wakil Presiden. Namun, Pasal 6 ayat (2) mengamanatkan bahwa yang diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang adalah syarat-syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>Sehingga sebenarnya ketentuan persyaratan dalam Pasal 6 ayat (1) merupakan ketentuan yang memang juga harus dipenuhi sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Dalam hal inilah menghilangkan kata “calon” dalam Pasal 6 ayat (1) dimaksudkan agar tidak terdapat penafsiran bahwa ketentuan dalam ayat (1) dan ayat (2) merupakan rumusan yang mengatur dua ketentuan yang berbeda.</p> <p>Terkait perubahan frasa “belum pernah” karena kehendak sendiri juga perlu diatur ke depan.</p>
<p>Pasal 6A</p> <p>Pemilihan, Pencalonan, dan Ambang Batas.</p>	<p>Memperjelas pengaturan apakah ditetapkan <i>presidential threshold</i>.</p> <p>Perlu ditambahkan ayat yang mengakomodir apabila terjadi pemilihan umum dengan hanya satu atau dua pasangan calon</p>	<p>1. Pasal 6A ayat (2) menjadi dasar lahirnya <i>presidential threshold</i> yang mana besaran angkanya menjadi bagian dari kehendak pembentuk Undang-Undang. Namun, yang perlu dicermati bahwa kalimat dalam ayat tersebut sebenarnya sebatas mensyaratkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat</p>

Ketentuan dalam BAB III	Usulan	Argumentasi
	Presiden dan Wakil Presiden.	<p>diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Kemudian adanya angka <i>presidential threshold</i> inilah yang harus diperjelas, mengingat <i>open legal policy</i> untuk menentukan besaran angka <i>presidential threshold</i> secara tidak langsung juga mempersempit makna dalam UUD NRI 1945. Dengan maksud agar kewenangan penentuan <i>presidential threshold</i> oleh legislator tidak menimbulkan tarik menarik dalam pembentukan Undang-Undang terkait.</p> <p>2. Ketentuan dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) pada hakikatnya dimaksudkan agar calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih memperoleh dua aspek legitimasi. Pertama yaitu legitimasi suara terbanyak, dan yang kedua adalah legitimasi persebaran suara. Namun, perlu diketahui bahwa ketentuan dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) belum mengakomodir perkembangan yang ada saat ini yang mana terjadi penyederhanaan pasangan calon. Sehingga implementasi tersebut menjadi tidak relevan apabila dalam pemilu hanya terdapat dua atau bahkan satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga dapat disimpulkan bahwa diperlukan penambahan pasal terkait pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden agar mengakomodir keadaan ketika nantinya Pemilu Presiden terjadi hanya dengan dua pasangan calon atau bahkan pasangan calon tunggal.</p>
Pasal 7 Masa Jabatan	Diperlukan penjelasan lebih lanjut apakah yang dimaksud dengan “..kembali dipilih kembali dalam	Pengaturan Masa jabatan berturut-turut atau berselang selama ini hanya diatur dalam UU Pemilu, agar tidak

Ketentuan dalam BAB III	Usulan	Argumentasi
Presiden.	jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.”	menimbulkan persoalan kedepan maka perlu diatur lebih lanjut.
Pasal 7A Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.	Diperlukan penjelasan atas frasa pengkhianatan terhadap negara dan perbuatan tercela.	Adanya syarat pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan sebuah kondisi yang harus dapat dibuktikan secara hukum. Namun, dengan tidak adanya batasan yang jelas terkait makna pengkhianatan negara dan perbuatan tercela, hal inilah yang pada akhirnya didasarkan pada pendapat DPR secara politik, sekalipun secara normatif dalam prosesnya juga akan melibatkan Mahkamah Konstitusi. Kejelasan makna dalam Pasal 7A inilah yang sejatinya harus linear dengan yang termaktub dalam Pasal 4 ayat (1).
Pasal 7B Pemakzulan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Usulan pemakzulan yang dilakukan oleh DPR harus berdasarkan pendapat hukum dan bersifat limitatif pada pasal 7 2. Representasi pemenuhan kuorum oleh DPD terkait pemakzulan dalam Pasal 7B ayat (7). 	<p>Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden berkaitan dengan syarat yakni hukum, moral, dan administrasi. Perbuatan tercela yang merupakan bagian dari alasan moral dan menjadi salah satu syarat pemakzulan belum memiliki kejelasan makna. Ketidakjelasan makna inilah yang berpotensi menimbulkan kesulitan ketika Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR atas pelanggaran yang telah dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p> <p>Dalam ayat 7 pemenuhan kuorum oleh MPR harus dihadiri 3/4 dari jumlah anggota. Padahal apabila dikaitkan dengan jumlah anggota MPR saat ini, total jumlah anggota DPR saja telah memenuhi lebih dari</p>

Ketentuan dalam BAB III	Usulan	Argumentasi
		3/4 anggota DPR. Maka kehadiran DPD inilah yang perlu diperhitungkan sehingga pemenuhan kuorum harus secara jelas membagi syarat minimal kehadiran oleh DPR dan DPD yang dijabarkan dalam UUD.
<p>Pasal 8</p> <p>Kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memasukkan frasa “mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya” dalam ayat (2) 2. Tolak ukur penghitungan waktu 60 hari dalam ayat (2). 	<p>- Pada pasal 8 ayat (1) keadaan Presiden tidak dapat menjabat didasarkan pada 3 keadaan, yaitu : mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya. Maka keadaan inilah yang seharusnya juga dirumuskan dalam ayat (2) dengan tujuan memberikan batasan yang jelas terkait kekosongan jabatan Wakil Presiden</p> <p>- Dalam ayat (2), ketika terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden, MPR wajib memilih Wakil Presiden yang diusulkan oleh Presiden paling lambat dalam waktu 60 hari. Namun, belum ada kejelasan terkait penghitungan waktu 60 hari tersebut, hal ini sangat penting supaya jangan sampai kekosongan jabatan terjadi dalam waktu yang tidak dapat ditentukan.</p>
<p>Pasal 9</p> <p>Sumpah/Janji Presiden dan Wakil Presiden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Penegasan pengaturan mengenai kewenangan MPR melantik Presiden dalam Pasal 3 ayat (2) - Merumuskan ulang frasa “di hadapan” pada Pasal 9 ayat (1). - Mengangkat sumpah adalah bagian dari pelantikan, sehingga esensinya adalah pelantikan. 	<p>Pasal 9 yang mana menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden mengucapkan sumpah di hadapan MPR, berkaitan dengan adanya Pasal 3 ayat (2). Juga bahwa MPR yang melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, pelantikan dilakukan dengan pengangkatan sumpah/janji namun pada Pasal 9 ayat (2) bahwa Presiden dan/atau Wapres dapat dihadapan DPR. sehingga terjadi ketidakkonsistenan dan menjadikan</p>

Ketentuan dalam BAB III	Usulan	Argumentasi
		<p>kewenangan MPR tidak mutlak,</p> <p>Keberadaan frasa melantik pada Pasal 3 ayat (2) dan pengucapan sumpah “di hadapan” MPR pada Pasal 9 ayat (1) dapat menimbulkan penafsiran berbeda dalam hal penanda yuridis dimulainya jabatan Presiden.</p>
<p>Pasal 11</p> <p>Kekuasaan menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.</p>	<p>Ditambahkan 1 (satu) ayat setelah Pasal 11 ayat (1), yakni:</p> <p>“Ketentuan lebih lanjut mengenai menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain diatur dengan Undang-Undang.”</p>	<p>Pasal 11 ayat (1) perlu melahirkan Undang-Undang turunan. Hal tersebut ditujukan agar Presiden dan DPR memiliki penilaian objektif terkait menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Penilaian objektif tersebut misalnya adalah syarat-syarat dan akibat.</p>
<p>Pasal 13</p>	<p>Menghilangkan frasa “...dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.”</p>	<p>Pasal 13 terkait saat menerima Duta negara lain yang memerlukan pertimbangan DPR, yang dirasa tidak lazim dalam konteks hubungan internasional. Pasal ini perlu dikaji ulang, sehingga tidak perlu pertimbangan DPR dalam menerima Duta dari negara lain.</p>

Tabel 14
Ius Constituendum Undang-Undang Yang Melaksanakan Bab III

Usulan	Argumentasi
Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan perlu diubah.	Pasal 5 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang. Di sisi lain Presiden juga memiliki kewenangan menerbitkan Peraturan Presiden. Pada dasarnya produk hukum yang dikeluarkan oleh Presiden memiliki materi muatan yang tidak terlalu berbeda antara satu dan lainnya, oleh karena itu lebih baik salah satu produk hukumnya dihapus dan materi muatan dijadikan satu dengan produk hukum yang nantinya akan dipertahankan.
Perlu dibentuk Undang-Undang yang memuat substansi mengenai syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya. Undang-Undang tersebut sekaligus mencabut PERPU 23/1859.	Mengenai keadaan bahaya, saat ini hanya terdapat PERPU 23/1959. Sayangnya, PERPU tersebut dinilai sudah tidak relevan dengan kondisi yang ada saat ini, jika dilihat dari pendekatan historis. Terlebih, jika mengacu pada Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD NRI Tahun 1945, mengharuskan adanya persetujuan DPR terhadap PERPU dalam agenda persidangan DPR berikutnya. Sedangkan, PERPU 23/1959 ini telah lahir sejak bertahun-tahun yang lalu, sehingga perlu disesuaikan.
Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi.	UU Darurat 11/1954 bisa dinyatakan tidak lagi relevan karena UU Darurat tersebut dibentuk pada saat konstitusi negara Indonesia masih UUDS 1950. Diperlukan adanya penyesuaian pengaturan amnesti dan abolisi dengan ketentuan-ketentuan dan prinsip-prinsip yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945. Sehingga, akan dicapai legislasi mengenai amnesti dan abolisi yang sesuai dengan kondisi saat ini.
Perlu dibentuk Undang-Undang dengan substansi yang mengatur mengenai rehabilitasi.	Saat ini, belum dapat ditemukan Undang-Undang yang mengatur mengenai kekuasaan Presiden dalam melakukan rehabilitasi. Hanya terdapat penjelasan makna dari rehabilitasi yang termaktub dalam Pasal 1 angka 1981 KUHAP. Pengaturan mengenai rehabilitasi dibutuhkan, paling tidak untuk mengetahui hal-hal objektif mengenai rehabilitasi.
Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri perlu diubah.	UU 37/1999 sebagai salah satu rujukan untuk Pasal 11 UUD NRI mengenai kekuasaan Presiden pembuatan perdamaian, belum memuat hal-hal

Usulan	Argumentasi
	yang komprehensif tentang pembuatan perdamaian. Padahal hubungan luar negeri saat ini merupakan hubungan yang kompleks, banyak aspek yang terdapat di dalamnya. UU 37/1999 perlu diubah dan diisi substansi yang berkaitan dengan segala aspek hubungan luar negeri.
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara perlu diubah.	Saat ini belum terdapat legislasi mengenai kekuasaan Presiden dalam menyatakan perang sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pasal tersebut juga menegaskan bahwa Presiden harus mendapat persetujuan dari DPR jika hendak menyatakan perang. Catatannya adalah, saat ini belum terdapat parameter yang jelas terkait dengan persetujuan DPR. Sehingga, diperlukan adanya Undang-Undang turunan untuk memperjelas parameter tersebut. Alasan lainnya, kehadiran legislasi dengan substansi kekuasaan Presiden dalam menyatakan perang menjadi penting karena menyangkut keutuhan negara. Terlebih saat ini perang tidak bisa hanya dimaknai sebagai perang dalam bentuk fisik, melainkan juga perang di ruang siber. Selain itu, dampak yang diciptakan dari adanya sebuah peperangan juga akan sangat berpengaruh pada keberlangsungan berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.
Perlu dibuat Undang-Undang mengenai syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden.	Pasal 6 ayat (2) mendelegasikan bahwa syarat-syarat sebagai Presiden dan Wakil pPresiden diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang. Artinya, bahwa mengenai syarat-syarat Presiden dan Wakil Presiden seharusnya diatur dalam Undang-Undang tersendiri bukan seperti sekarang yang ada dalam UU Pemilu.
Diperlukan penjelasan makna mengkhianati negara yang dimuat dalam suatu Undang-Undang.	Berkaitan dengan Pasal 6 yang mengatur mengenai syarat menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden, serta Pasal 7A tentang syarat pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden, namun hingga saat ini belum ada satupun Undang-Undang yang mendefinisikan makna mengkhianati negara.
Penyempurnaan Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.	Penambahan kewenangan MPR dalam hal pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden, karena selama ini hanya KPU yang memiliki kewenangan untuk menetapkan calon pemenang dan dalam penetapan calon ini MPR hanya melihat saja dan menandatangani berita acara,

Usulan	Argumentasi
	selain itu, dalam UU MD3 terlalu banyak pengulangan tentang janji/sumpah Presiden dan/atau Wakil Presiden baik dalam pelantikan dan pengisian jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden..

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Perjalanan UUD 1945 UUD 1945 sejak pertama kali diubah pada tahun 1999 memerlukan evaluasi dalam kerangka memahami dampak perubahan dan dinamika atas pelaksanaan UUD 1945 tersebut. Sebagai kajian evaluatif tentang atas Bab I – Bab VIII yakni mengenai prinsip negara kesatuan, kedaulatan, kelembagaan MPR dan kekuasaan pemerintahan, dapat disimpulkan beberapa hal berikut:

Pertama, implementasi UUD 1945 dilakukan dalam bentuk pengaturan dalam Undang-Undang, baik yang melaksanakan perintah UUD maupun yang tidak secara langsung melaksanakan UUD, dan implementasi melalui putusan MK. Dalam hal melaksanakan perintah UUD, tidak lagi relevan membedakan diatur dalam dan diatur dengan karena pembentukan Undang-Undang tidak lagi memperhatikan hal tersebut. Namun bisa pula memberikan penegasan agar mengikuti perintah UUD dalam bentuk diatur dengan dan diatur dalam, sehingga pembentukan Undang-Undang benar-benar hanya berdasar apa yang diperintahkan UUD. Adapun Implementasi melalui putusan MK berdimensi dua, yakni tafsir atas ketentuan materi muatan UUD dan memastikan apakah UU yang melaksanakan UUD bertentangan atau tidak dengan UUD.

Kedua, materi muatan UUD dalam Bab I sampai dengan Bab VIII, terdapat rumusan yang dapat dikatakan menimbulkan multi tafsir. Penafsiran atas ketentuan dalam UUD memang tidak sepenuhnya mengikuti pendekatan *original inten*. Hal ini misalnya terdapat pada ketentuan mengenai masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden, ambang batas pencalonan dan keterpilihan Presiden dan alasan pemberhentian Presiden. Untuk itu terhadap rumusan yang demikian telah terbukti menjadi polemik dalam ketatanegaraan, perlu disempurnakan.

Ketiga, UUD tentu diharapkan dapat membawa ke dalam sistem ketatanegaraan yang dinamis. Artinya dinamika ketatanegaraan dan

kebangsaan idealnya dapat diikuti oleh UUD sebagai koridor dan konsensus bersama. Namun perkembangan praktik ketetaneagaan kemudian berpotensi untuk tidak sesuai dengan UUD. Misalnya bagaimana kemungkinan terdapat calon tunggal dalam pemilu Presiden. Hal ini mungkin terjadi dengan gejala calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah.

Keempat, implementasi UUD ke dalam Undang-Undang merupakan pengaturan yang bersifat luas dan cenderung menjadi arena pilihan. Hal ini karena UUD bersifat hal-hal pokok sehingga hal-hal lainnya sepenuhnya ditentukan pembentuk Undang-Undang. Karena itu terhadap materi muatan dalam UUD yang dalam implementasinya terbukti selalu menjadi polemik atau dinamika, seperti tentang ambang batas dalam pemilu Presiden.

5.2 Saran

Berdasarkan hasil kajian tersebut di atas, maka dapat diberikan saran sebagai berikut:

- a. Merumuskan kembali materi muatan UUD 1945 pada beberapa ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab III yang bersifat pasti dan tidak menimbulkan penafsiran.
- b. Memberikan batasan pembentukan UU hanya sesuai dengan yang diperintahkan oleh UUD.
- c. Melakukan evaluasi atas pelaksanaan UUD ke dalam bentuk Undang-Undang.

DAFTAR BACAAN

BUKU

Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

....., *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivisme Dalam Kebijakan Selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980*, Disertasi Doktor UI, 1994.

....., *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia Edisi Revisi*, Cet. 3, Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

....., *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.

Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar ilmu Politik* (Revisi ed.), PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.

Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.

Efendi, Febri Mahfud, *Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta 2016.

Fadjar, Mukthie, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi-Membangun Pemilu Legislatif, Presiden, dan Kepala Daerah dan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu Secara Demokratis*, Setara Press, Malang, 2013.

Ghoffar, Abdul, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah*

Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009.

Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

Huda, Ni'matul, *Politik Ketatanegaraan Indonesia (Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945)*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Ibrahim, Harmaily dan Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, Jakarta, 1988.

Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan : Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.

Isjwara, F., *Pengantar Ilmu Politik*, Dhiwantara, Bandung, 1964.

Isra, Saldi, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.

....., *Pemilu dan Pemulihan Daulat Rakyat*, Themis Publishing, Jakarta, 2017.

Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1986.

Lijphart, Arend, *Sistem Pemerintahan Parlementer Dan Presidensial* (disadur Ibrahim R. dkk), PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995.

M.D., Moh. Mahfud, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.

....., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Putaka LP3ES, Jakarta, 2007.

....., *Perdebatan Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.

Manan, Bagir dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi : Makna dan Aktualisasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.

- Manan, Bagir, *DPR. DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, cet. 2, FH UII Press, Yogyakarta, 2004.
-, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
-, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995.
- MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan (Buku II: Sendi-Sendi/Fundamental Negara) Edisi Revisi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010.
- MPR, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2007.
- Mulyosudarno, Soewoto, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, In-Trans, Malang, 2004.
- Pitkin, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, California, 1967.
- Pringgodigdo, A.K.. *Kedudukan Presiden, menurut tiga Undang-undang Dasar dalam teori dan praktek*, Pembangunan, Jakarta, 1956.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Azas-Azas Hukum Tatanegara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1983.
- Rachman, Aulia A., “*Sistem Pemerintahan Presidentil Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945: Studi Ilmiah tentang Tipe Rezim, Tipe Institusi, dan Tipe Konstitusi*”, Disertasi, Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2007.
- Ramadani El Munifi, A Faris, *Pembatasan Masa Jabatan Presiden Dalam UUD 1945 Sesudah Amandemen Ke-I*, Skripsi, Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel, 2010.
- Ristawati, Rosa, *Modelling Executive Powers in the Indonesian Constitution: A comparative Study*, Dissertation, Maastricht University, 2017.

- Ristawati, Rosa, Radian Salman, *Mekanisme Check and Balance dalam Presidential treaty power di Indonesia*, Laporan Penelitian, SP3 Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2010.
- Sartori, Giovanni, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, University Press, New York, 1997.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komperhensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Edisi Revisi Buku Lima*, Jakarta, 2010.
- Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2008.
- Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2008.
- Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2008.
- Sekretariat Negara RI. (Disunting oleh Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati), *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1998.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, *Naskah Komperhensif Perubahan UUD NRI 1945 Buku X: Perubahan UUD, Aturan Peralihan, Aturan Tambahan*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta, 2010.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2001.
- Soemantri, Sri, *Sistem-Sistem Pemerintahan Negara-Negara Asean*, Tarsito, Bandung, 1976.

- Strong, C. F., *Modern Political Constitution An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Form*, Sidwick & Jackson Ltd., London, 1975.
- Sunny, Ismail, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif: Suatu Penyelidikan Dalam Hukum Tatanegara*, Aksara Baru, Jakarta, 1986.
- Tim Penyusun Revisi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid 1*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010.
- Tim Penyusun, 'Laporan Penelitian "Mekanisme Impeachment Dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi" Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dengan Konrad Adenauer Stiftung', Jakarta, 2005.
- Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010.
- Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010.
- Wheare, K.C., *Modern Constitution*, University Press, Oxford, 1951.
- Yuhana, Abdy, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Fokusmedia, Bandung, 2013.

Zoelfa, Hamdan, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Konpress, Jakarta, 2005.

....., *Pemakzulan Presiden Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

JURNAL

Al-Arif, M. Yasin, '*Anomali Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945*', Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, No. 2, Vol. 22, April 2015.

Altman, David, '*The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay 1989-1999*', Journal Party Politic, Vol. 6 No. 3, 2000.

Aritonang, Dinoroy Marganda, '*Penerapan Sistem Presidensial Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*', Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 22, No. 2, Juni 2010.

Elfriza, '*Sistem Presidensial Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945: Studi Kasus Kepemimpinan Presiden SBY dan Jokowi*', Jurnal Renaissance, Vol. 1, No. 1, Mei 2016.

Fatmawati, '*Kedudukan MPR setelah perubahan UUD 1945*', Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-39 No.4.

Huda, Ni'matul, '*Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia*', Jurnal Hukum, No. 18, Vol. 8, Oktober 2001.

Latansa, Qonita Dina, '*Konstitusionalitas Batasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia*', Jurist-Diction, Vol 2, No. 2, Maret 2019.

Mainwaring, Scoot, '*Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination*', Comparative Political Studies, Vol. 26 No. 2, 1993.

Marzuki, M. Laica, '*Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut*

Undang-Undang Dasar 1945’, Jurnal Konstitusi, Vol. 7, No. 1, Februari 2010.

Miru, Ikhsan Roland, ‘*Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Kaitannya Dengan Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokratis Indonesia*’, Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum, Februari 2017.

Mustajib, ‘*Kedaulatan Rakyat dalam Pemilihan Umum Legislatif*’, Rechtsens, Vol. 7, 2018.

Prasetyaningsih, Rahayu, ‘*Menakar Kekuasaan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*’, PJIH, Vol. 4, No. 2, 2017.

Ristawati, Rosa, ‘*Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Indonesia dalam Kerangka Sistem Presidensial*’, Jurnal Konstitusi, Puskoling-FH Universitas Airlangga, MKRI, Vol II. No. 1, Juni 2009.

Ryan Bakry, Muhammad, ‘*Kedaulatan Rakyat Dan Dialektika Bernegara*’, Supremasi Jurnal Hukum, Vol. 1, No. 1, 2018.

Sills, D.L., ed., ‘*International Encyclopedia of The Social Sciences*’, N.Y.: The Macmillan Press and The Free Press, Vol. 13, 1968.

Yani, Ahmad, ‘*Sistem Pemerintahan Indonesia : Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945*’, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 15 No.2, Juli 2018.

BERITA

Djayadi Hanan, *Efek Ekor Jas*, Harian Kompas, Kamis 8 Februari 2018.

MAKALAH

Asshiddiqie, Jimly. “Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi Untuk Mewujudkan Negara Hukum Yang Demokratis”, disampaikan pada orasi ilmiah Peringatan Dies Natalis XXI dan Wisuda 2007 Universitas Darul Ulum (Unisda) Lamongan, 29 Desember 2007.

C.R., Dri Utari, *Menakar Kohabitasi Perancis Dalam Mekanisme Koalisi Oposisi Pasca Pemilu Serentak 2019*, Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-6, Jakarta, 2019.

Wijojanto, Bambang, “Reformasi Konstitusi: Sebuah Keniscayaan” Detak, No. 014 Tahun ke-1, tanggal 13–19 Oktober 1998.

SUMBER DARING

August Mellaz, “Efektifitas Pemerintahan dan Pelembagaan Sistem Kepartaian Melalui Pelaksanaan Kesenentakan Pemilu Nasional”, <http://Augustmellaz.multiplyjournal.com/item/4> diakses tanggal 9 Agustus 2019.

BPHN.go.id, “Implikasi Amandemen Konstitusi”, https://Www.Bphn.Go.Id/Data/Documents/Pphn_Pokja_Implikasi_Amandemen_Konstitusi.Pdf, Kementerian Hukum Dan Ham RI, 2009, h. 14, diakses pada 7 Desember 2019.

BPHN.go.id, “UU No 2 Tahun 2011”, <https://www.bphn.go.id/data/documents/11uu002.pdf>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020.

Didik Supriyanto, “Threshold Dalam Wacana Pemilu”, <http://www.rumahpemilu.org/read/4679/Threshold-dalam-Wacana-Pemilu-oleh-DidikSupriyanto>, dikunjungi pada tanggal 24 Maret 2014.

Ditjenpp.kemenkumham.go.id, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2017/uu16-2017bt.pdf>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020.

Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “Perpu Nomor 1 Tahun 2014”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2014/perpu1-2014bt.pdf>, diakses pada tanggal 25 Juli 2020.

Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “Ringkasan Putusan Pengujian UU di MK”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/harmonisasi-rpp/60-data-pengujian-undang-undang-di-mk/578-ringkasan-putusan-pengujian-undang-undang-di-mahkamah-konstitusi-tahun-2009.html>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020. Lihat juga https://mkri.id/public/content/persidangan/resume/resume_sidang_perkara%202%20%20IT.pdf.

- Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “UU No 8 Tahun 2015”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu8-2015bt.pdf>, diakses pada tanggal 25 Juli 2020.
- Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “UU Nomor 1 Tahun 2015”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu1-2015bt.pdf>, diakses pada tanggal 25 Juli 2020.
- Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “UU Nomor 10 Tahun 2016”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2016/uu10-2016bt.pdf>, diakses pada tanggal 25 Juli 2020.
- Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “UU Nomor 2 Tahun 2015”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu2-2015bt.pdf>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020.
- Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “UU Nomor 7 Tahun 2017”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2017/uu7-2017bt.pdf>, diakses pada tanggal 23 Juli 2020.
- Ditjenpp.kemenkumham.go.id, “UU Nomor 9 Tahun 2015”, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu9-2015bt.pdf>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020.
- DPR.go.id, “UU No 48 Tahun 2009”, http://www.dpr.go.id/dokjdi/document/uu/UU_2009_48.pdf, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.
- DPR.go.id, “UU No 7 Tahun 2004”, <http://www.dpr.go.id/dokjdi/document/uu/7.pdf>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.
- Hamdan Zoelfa, “Paradigma Baru Politik Pasca Perubahan UUD 1945” (selanjutnya disebut sebagai Hamdan Zoelfa II), <https://hamdanzoelva.wordpress.com/2008/03/11/paradigma-baru-politik-pasca-perubahan-uud-1945/>, diunduh tanggal 11 Januari 2018.
- Jamal Wiwoho, “Presidential threshold: ya atau tidak?”, <http://ekbis.sindonews.com/read/2013/09/27/18/787996/Presidential-threshold-ya-atau-tidak> diakses pada tanggal 5 April 2014.

Jdih.banyuwangikab.go.id, “137/PUU-XIII/2015”, http://jdih.banyuwangikab.go.id/dokumen/dok_lain/137_PUU-XIII_2015.pdf, diakses pada tanggal 25 Juli 2020.

Jdih.banyuwangikab.go.id, “Putusan MK No 56/PUU-XIV/2016”, https://jdih.banyuwangikab.go.id/dokumen/dok_lain/56_PUU-XIV_2016.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

Jdih.pn-bangkinang.go.id, “Putusan Perkara No 011/017/PUU-I/2003”, http://www.jdih.pn-bangkinang.go.id/admin/mk/download_mk.php?id=27 diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

Komnasham.go.id, “UU No 39 Tahun 1999”, <https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-%24H9FVDS.pdf>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020.

KPK.go.id, “UU ITE”, https://www.kpk.go.id/images/pdf/uu%20pip/UU_ITE%20no%2011%20Th%202008.pdf, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6970.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6743.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6963.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6797.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6745.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6971.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6793.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

- MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6966.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.
- MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/Test-123_PUU-XIII_2015.pdf, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.
- MKRI.id, https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_Perkara%20Nomor%20138.PUU-VII.2009,%2016%20November%202009.pdf, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020. Lihat juga <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/litigasi/Putusan%20PUU%20138-2009%20KPK.pdf>.
- MKRI.id, “Putusan No 013/PUU/I/2003”, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan013PUUI2003.pdf, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.
- MKRI.id, “Putusan No 11/PUU-XIV/2016”, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/11_PUU-XIV_2016.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.
- MKRI.id, “Putusan No 28/PUU-XVII/2019”, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6656.pdf, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.
- MKRI.id, “Putusan No 30/PUU-XIV/2016”, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/30_PUU-XIV_2016.pdf, diakses pada tanggal 25 Juli 2020.
- MKRI.id, “Putusan No 34/PUU-XVIII/2020”, <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5&jenis=PUU&jnsperkara=1>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.
- MKRI.id, “Putusan No 87/PUU-XIII/2015”, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/87_PUU-XIII_2015.pdf, diakses pada tanggal 25 Juli 2020.
- MKRI.id, “Salinan Putusan No 22/PUU-XIII/2015”, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/22%20PUU%202015-UU_TNI-UU_Pertahanan-UU_Polri-TOLAK&Tidak_Diterima-telahucap-7Des2015.pdf, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

Nasional.tempo.co, “MPR Bisa Keluarkan Tap MPR Penetapan Presiden dan Wakil Presiden Terpilih”, <https://nasional.tempo.co/read/1118346/mpr-bisa-keluarkan-tap-mpr-penetapan-presiden-dan-wakil-presiden-terpilih>, diakses pada tanggal 27 Juli 2020.

Peraturan.bpk.go.id, “UU Nomor 3 Tahun 2002”, <http://ditjenpp.kemenumham.go.id/arsip/ln/2002/uu3-2002.pdf>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020.

Pih.kemlu.go.id, “UU No 23 Tahun 2014”, <https://pih.kemlu.go.id/files/UU0232014.pdf>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020.

Poros Baru Capres 2019, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/news-analysis/18/03/07/p56hx7440-poros-baru-capres-2019> diakses pada tanggal 8 Agustus 2019.

Sipuu.setkab.go.id, “UU No 2 Tahun 2020”, https://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/176107/Perpu_Nomor_2_Tahun_2020.pdf, diakses pada tanggal 26 Juli 2020.

Syamsuddin Haris, “Salah Kaprah Presidential Threshold”, <http://syamsuddinharis.wordpress.com/2012/10/30/salah-kaprah-Presidential-threshold/> diakses pada tanggal 2 April 2014.

(Footnotes)

1 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/87_PUU-XIII_2015.pdf, diakses tanggal 25 Juli 2020.

2 <http://www.dpr.go.id/dokjdi/document/uu/7.pdf>, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

3 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/Test-123_PUU-XIII_2015.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

4 <https://pih.kemlu.go.id/files/UU0232014.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

5 http://jdih.banyuwangikab.go.id/dokumen/dok_lain/137_PUU-XIII_2015.pdf, diakses tanggal 25 Juli 2020.

- 6 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/30_PUU-XIV_2016.pdf, diakses tanggal 25 Juli 2020.
- 7 https://jdih.banyuwangikab.go.id/dokumen/dok_lain/56_PUU-XIV_2016.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 8 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/11_PUU-XIV_2016.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 9 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu2-2015bt.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.
- 10 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu9-2015bt.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.
- 11 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6743.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 12 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2002/uu3-2002.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.
- 13 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/22%20PUU%202015-UU_TNI-UU_Pertahanan-UU_Polri-TOLAK&Tidak_Diterima-telahucap-7Des2015.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.
- 14 <https://www.bphn.go.id/data/documents/11uu002.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.
- 15 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2017/uu16-2017bt.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.
- 16 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2014/perpu1-2014bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.
- 17 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu1-2015bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.
- 18 https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_Perkara%20Nomor%20138.PUU-VII.2009,%202016%20November%202009.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020. Lihat juga <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/litigasi/Putusan%20PUU%20138-2009%20KPK.pdf>.

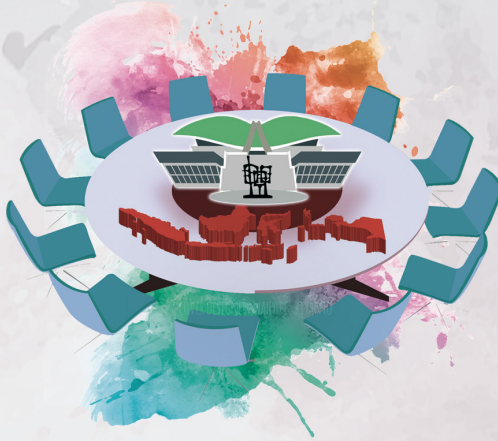
- 19 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6963.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 20 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2015/uu8-2015bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.
- 21 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6797.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 22 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6745.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 23 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2016/uu10-2016bt.pdf>, diakses tanggal 25 Juli 2020.
- 24
- 25 https://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/176107/Perpu_Nomor_2_Tahun_2020.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 26 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6971.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 27 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2017/uu7-2017bt.pdf>, diakses tanggal 23 Juli 2020.
- 28 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6793.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 29 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6966.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 30 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6970.pdf, diakses tanggal 26 Juli 2020.
- 31 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6656.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.
- 32 http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_2009_48.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.
- 33 <https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-%24H9FVDS.pdf>, diakses tanggal 24 Juli 2020.

- 34 <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/harmonisasi-rpp/60-data-pengujian-undang-undang-di-mk/578-ringkasan-putusan-pengujian-undang-undang-di-mahkamah-konstitusi-tahun-2009.html>, diakses tanggal 3 Agustus 2020. Lihat juga https://mkri.id/public/content/persidangan/resume/resume_sidang_perkara%202%20%20IT.pdf.
- 35 https://www.kpk.go.id/images/pdf/uu%20pip/UU_ITE%20no%2011%20Th%202008.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.
- 36 https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan013PUUI2003.pdf, diakses tanggal 3 Agustus 2020.
- 37 http://www.jdih.pn-bangkinang.go.id/admin/mk/download_mk.php?id=27 diakses tanggal 3 Agustus 2020.
- 38 <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5&jenis=PUU&jnsperkara=1> diakses tanggal 3 Agustus 2020.



**BADAN PENKAJIAN MPR RI
2020**

**KAJIAN AKADEMIK:
KAJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
DAN PELAKSANAANNYA**



ISBN 978-602-5676-74-1

