

**PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Tesis

Oleh
Renaldy Eka Putra
2022011087



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2023**

Abstrak

Pemilu merupakan instrumen untuk mendapatkan pemimpin dalam mekanisme demokrasi. Melalui Pemilu rakyat dapat memberikan kontribusi terhadap terwujudnya Negara yang dicita-citakan dengan memilih pemimpin yang bisa menjaga amanat konstitusi. Pemimpin yang dipilih dapat mempengaruhi kemakmuran dan kesejahteraan bagi bangsa dan negaranya sendiri, untuk di masa sekarang dan menuju pada masa yang akan datang. Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu Bagaimana Ketentuan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945? Apakah Ketentuan *Presidential Threshold* Memperkuat Sistem Presidensial di Indonesia? Dan Apakah Ketentuan *Presidential Threshold* Tidak Bertentangan dengan UUD 1945? Penelitian ini bertujuan untuk Menganalisis dan Menjelaskan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 serta Ketentuan *Presidential Threshold* Dalam Dimensi Konstitusi dan Menganalisis serta Menjelaskan korelasi Ketentuan *Presidential Threshold* Terhadap Penguatan Sistem Presidensial. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan Pendekatan yang digunakan yakni penelitian kualitatif, yakni penelitian ini diarahkan kepada eksplorasi kajian pustaka yang bersifat statement atau pernyataan, sehingga penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Deskriptif maksudnya penelitian dengan menggambarkan suatu peraturan hukum dalam konteks teori-teori hukum dan pelaksanaannya, serta menganalisis fakta secara cermat tentang sistem pemilihan presiden dan wakil presiden di Indonesia. Dari penelitian ini diperoleh hasil (1) Ketentuan *presidential threshold* dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden tidak sesuai dengan kehendak dan maksud pembentuk UUD Pasal 6A Ayat (2), Ayat (5) dan Pasal 22E UUD NRI 1945, bertentangan dengan Pasal 6A Ayat (2), Ayat (5) dan Pasal 22E UUD NRI 1945, berpotensi melanggar kedaulatan rakyat dalam pemilu, sehingga ketentuan ambang batas pengajuan calon presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) berapapun besarnya adalah bertentangan dengan konstitusi. (2) Penerapan *presidential threshold* tidak memiliki korelasi dengan penguatan sistem presidensial. Selain karena desain konstitusi UUD NRI 1945 tidak mempersyaratkan ambang batas untuk memperkuat sistem presidensial, juga karena UUD NRI 1945 menempatkan relasi presiden dan legislative pada posisi yang sejajar dual legitimasi, sehingga tidak saling inferior dan tumpang tindih kewenangan. Penerapan *presidential threshold* dalam factual sejarah ketatanegaraan Indonesia tidak memberikan jaminan efektivitas dan stabilitas pemerintahan.

Kata kunci: Konstitusi, *Presidential Threshold*, Sistem Presidensial

Abstract

Elections are an instrument to get leaders in a democratic mechanism. Through elections, the people can contribute to the realization of the country they aspire to by electing leaders who can uphold the constitutional mandate. The elected leader can influence the prosperity and welfare of the nation and its own country, for the present and for the future. Based on the background above, the authors formulate the problem in this study, namely what are the provisions for the General Election of the President and Vice President based on the 1945 Constitution? Does the Presidential Threshold Provision Strengthen the Presidential System in Indonesia? And Are the Presidential Threshold Provisions Not Contrary to the 1945 Constitution? This study aims to analyze and explain the presidential and vice-presidential election based on the 1945 Constitution and presidential threshold provisions in the constitutional dimension and analyze and explain the correlation of presidential threshold provisions to strengthening the presidential system. This research uses a normative legal method with the approach used is qualitative research, namely this research is directed at exploring the literature in the form of statements or statements, so this research is descriptive-analytic in nature. Descriptive means research by describing a legal regulation in the context of legal theories and its implementation, as well as carefully analyzing the facts about the presidential and vice-presidential election system in Indonesia. The results of this study were (1) The provisions for the president's threshold in the general election for president and vice president are not in accordance with the wishes and intentions of the constitution's constituents Article 6A Paragraph (2), Paragraph (5) and Article 22E of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, contrary to Article 6A Paragraph (2), Paragraph (5) and Article 22E of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, have the potential to harm people's sovereignty in elections, so that the presidential threshold for no matter how large is against the constitution. (2) Implementation of the Presidential Threshold has no correlation with strengthening the presidential system. Apart from the fact that the constitutional design of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia does not require a boundary park to strengthen the presidential system, it is also because the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia places the relationship between the president and the legislature in an equal position with dual legitimacy, so that they are not inferior to each other and overlapping authorities. The application of the presidential threshold in the factual history of the Indonesian state administration does not guarantee the effectiveness and stability of the government.

Keywords: Constitution, Presidential Threshold, Presidential System

**PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Oleh

RENALDY EKA PUTRA

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar

MAGISTER HUKUM

Pada

Konsentrasi Hukum Kenegaraan
Fakultas Hukum Universitas Lampung



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

UNIVERSITAS LAMPUNG

BANDAR LAMPUNG

2023

Judul Tesis : **PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL
PRESIDEN BERDASARKAN UNDANG-
UNDANG DASAR 1945**

Nama Mahasiswa : **Renaldy Eka Putra**

No. Pokok Mahasiswa : 2022011087

Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan

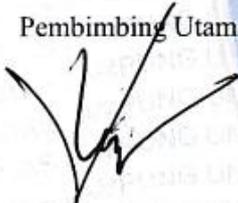
Program Studi : Program Pascasarjana Magister Hukum

Fakultas : Hukum

MENYETUJUI

Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama



Dr. HS Tisnanta, S.H., M.H.
NIP. 196109301987021001

Pembimbing Pendamping



Dr. Budiyo, S.H., M.H., CRA., CRP
NIP. 197410142005011002

MENGETAHUI

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung



Prof. Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.
NIP. 196109121986031003

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : Dr. HS Tisnanta, S.H., M.H

Sekretaris : Dr. Budiyo, S.H., M.H., CRA., CRP

Penguji : Dr. Muhtadi, S.H., M.H., CRA., CRP

Penguji : Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum, Ph.D

Penguji : Dr. Zulkarnain Ridlwan, S.H. M.H

2. Dekan Fakultas Hukum


Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.
NIP.196412181988031002

3. Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung


Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si.
NIP.196403261989021001

Tanggal Lulus Ujian Tesis : 20 Juli 2023

LEMBAR PERNYATAAN

Saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Tesis dengan judul "*Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945*" adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut plagiarisme.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Atas pernyataan ini, apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya, saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 11 Juni 2023

Pembuat Pernyataan



Renaldy Eka Putra

NPM. 2022011087

RIWAYAT HIDUP



Nama lengkap Penulis adalah Renaldy Eka Putra, Penulis dilahirkan di Bekasi pada tanggal 9 Maret 1998, anak kedua dari pasangan bapak Alm Zulkifli Japri dan Ibu Zurnili Hayati. Renaldy Eka Putra memiliki 2 saudara kandung yaitu seorang kakak perempuan yang bernama Serly Alvionisa, S.Pd, dan adik nya yang bernama Arbi Tri Ramadan. Adapun riwayat pendidikan penulis adalah dimulai dari SDN 01 Tetap, Kecamatan Tetap, Kabupaten Kaur, Provinsi Bengkulu pada tahun 2004-2010. Kemudian melanjutkan pada tingkat SLTP di SMPN 1 Tetap, Kecamatan Tetap, Kabupaten Kaur, Provinsi Bengkulu 2010-2013, dan melanjutkan SLTA di SMAN 3 Kaur, Provinsi Bengkulu pada tahun 2013-2016. Kemudian pada tahun 2016 penulis diterima sebagai mahasiswa UIN Raden Intan Lampung, dengan Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) di Fakultas Syariah, UIN Raden Intan Lampung yang lulus pada tahun 2020 dan di tahun yang sama 2020 terdaftar sebagai Mahasiswa Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung. Selama menempuh pendidikan tinggi hingga saat ini penulis mengikuti dan aktif dalam beberapa organisasi. Internal kampus (Kabid Hukum, Ham dan Advokasi Dema F Syariah 2018-2019) dan Eksternal Kampus Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Syari'ah UIN RIL Cabang Bandar Lampung Sebagai Anggota Badan Pengelola Latihan HMI Cabang Bandar Lampung, Ketua Umum Himpunan Mahasiswa Kaur-Lampung (Himka-Lampung) 2017-2019, Ketua devisi Pengembangan Sumber Daya Manusia pengurus Asosiasi Mahasiswa Penerima Beasiswa Bidik Misi UIN RIL (Ampibi k-UIN RIL) 2018-2019, Sekretaris Jendral Persatuan Mahasiswa dan Alumni Bidik Misi Nasional (Permadani Diksi Nasional) 2019- 2021 dan sekarang sebagai Ketua Umum BPP PDKN 2022-2024. Penulis juga punya pengalaman kerja di Jasa Keuangan penerbitan Bank Garansi dan asuransi serta pernah sebagai Kepala Sekolah SMK Nur El Ihsan.

MOTTO

Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. jika ia[361] Kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, Maka Sesungguhnya Allah adalah Maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan. (Q.S. an-Nisa ayat 135).

**Semua berawal dari ketidakpastian dan aku memungkinkan
semua yang baik untuk ku hari ini dan kedepan. Aku
percaya dengan mimpi-mimpi ku.**

“Hiduplah Tanpa Bergantung Pada Keberuntungan”

(Penulis)

PERSEMBAHAN

Segala puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala anugerah dan kesempatan yang disediakan bagiku sehingga dapat menyelesaikan sebuah karya ilmiah tesis ini. Dengan kerendahan hati tesis sederhana ini kupersembahkan sebagai tanda cinta, sayang, dan hormat tak terhingga kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Alm Zulkifli dan Ibunda Zurnili Hayati yang telah membesarkan, mendidik, menuntun setiap langkahku dengan penuh kasih sayang, kesabaran dan senantiasa selalu berdoa tulus ikhlas untuk keberhasilanku.
2. Kakak dan Adik ku yang tersayang Sherli Alvionisa dan Arbi Tri Ramadhan, yang senantiasa menjadi motivasi, semangat, dan inspirasi untukku dalam menaklukkan masa depan.
3. Almamater Tercinta Universitas Lampung.
4. Bangsa dan Negara Indonesia.

Tak lupa kepada seluruh keluarga besar, sahabat dan teman-temanku dimanapun berada, terimakasih atas dukungan dan semangat yang selalu diberikan kepadaku dalam mencapai keberhasilanku. Pada akhirnya karya yang belum sempurna ini kiranya bermanfaat bagi pribadiku dan pembacanya. Semoga Tuhan Yang Maha Esa selalu memberikan keberkahan dalam setiap kebaikan yang kita lakukan. Amin 1000x

SANWACANA

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh

Puji syukur kehadirat Allah Subhanawatalla atas ridho dan karunia-Nya sehingga dapat terselesaikan tesis ini yang berjudul *Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945*. Tesis ini disusun sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung. Tak lupa Shalawat serta salam terhaturkan kepada Baginda Rasulullah Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam beserta para Keluarga Alaihimussalatu Wassalam dan para Sahabatnya Ridwanullah Alaihi Ajma'in. Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih jauh dari sempurna karena keterbatasan pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki penulis.

Dalam penyusunan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan, pengarahan, bantuan motivasi, serta doa para pihak yang telah banyak membantu. Dengan rasa syukur dan ketulusan, izinkan penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang tak terhingga kepada kepada:

1. Ibuk Prof. Dr. Ir Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M. selaku Rektor Universitas Lampung
2. Bapak Dr. M. Fakhri, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
3. Bapak Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H. selaku Ketua Prodi Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung.
4. Bapak Dr. HS Tisnanta, S.H., M.H selaku Pembimbing I/Ketua Tim Penguji, terima kasih atas waktunya untuk dukungan kepada penulis atas ilmu yang diberikan serta kritikan maupun arahan yang baik dalam penulisan tesis ini.
5. Bapak Dr. Budiyono, S.H., M.H., CRA., CRP, CRMP, FCrB., selaku Pembimbing II/Sekretaris Tim Penguji, terima kasih atas waktunya kepada penulis untuk memberikan masukan, arahan yang membangun serta ilmu pengetahuan dalam penulisan tesis ini.
6. Bapak Dr. Muhtadi, S.H., M.H., CRA., CRP., selaku Penguji Utama, terima kasih atas masukan, kritik, dan saran guna perbaikan tesis ini.
7. Ibu Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D., selaku Penguji, terima kasih atas masukan, kritik, dan saran guna perbaikan tesis ini.
8. Seluruh dosen pengajar dan staff administrasi pada Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung. Terima kasih atas semua bantuan dan kemudahan yang penulis dapatkan sejak awal sampai dengan akhir perkuliahan, serta dalam proses penyusunan tesis sampai dengan ujian akhir tesis ini.
9. Kepada segenap sejawat dan sahabat belantara ilmu program pascasarjana magister ilmu hukum fakultas hukum Universitas Lampung angkatan 2020 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih telah menjadi sahabat yang luar biasa, terima kasih atas dukungan, bantuannya dan waktu kebersamaan dari awal kuliah sampai dengan penulis menyelesaikan tesis ini. Harapannya persahabatan ini tak kan pernah hilang ditelan waktu. Semoga segala perbuatan baik senantiasa mendapat limpahan rahmat dan bernilai pahala disisi Allah Azza Wa Jalla Robbul Alamin

10. Kepada keluarga besar BPP PDKN “Badan Pengurus Pusat Persatuan Mahasiswa dan Alumni Bidikmisi/KIP Kuliah Nasional” terima kasih atas kepercayaan dan amanah sebagai Ketua Umum BPP PDKN Periode 2022-2024. Semoga kita semua senantiasa menjadi bagian dalam perjalanan kemajuan bangsa dan Negara dimanapun dan kapanpun.
11. Keluarga Besar HMI Cabang Bandar Lampung, Himka-Lampung, Ampibi UIN Raden Intan Lampung, Yayasan Nur El Ihsan Khususnya SMK Nur El Ihsan Katibung. Terima kasih atas kebersamaannya karena telah menjadi bagian dalam peningkatan karakter, mental, dan daya pikir kritis penulis. Harapannya kebersamaan yang berbasis ukhuwah islamiyah dan ukhuwah wathoniyah yang syarat keluasan wawasan dan pengalamannya ini akan tetap terjaga.
12. Kepada Mentor, senior sekaligus inspirator geneologis dan ideologis penulis yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, Terkhususnya ucapan terimakasih kepada:

Prof. Dr. H. Syaiful Anwar, M.Pd., Dr. Hj. Rifda El Fiah., Dr. Baharudin, M.Pd., Prof. Dr. Ir Wan Abbas Zakaria, M.S., Dr. Muni Ika (Kordinator Pokja KIP Kuliah Kemindikbud RI), Dr. Abdul Kahar, M.Pd.(Ka Puslapdik Kemindikbud RI), Prof. Drs. T. Basaruddin, M.Sc. Ph.D., Abi Hasan Mu’an, S.H., Prof. Wan Jamaluddin, M.Ag., Ph.D., Prof. Dr. H. Faisal, S.H., M.H., Prof. Dr. H. Idzan Fautanu, MA., Prof. Dr. H. Hasbi Hasan, S.H., Drs. Arief Hidayat., Dr. Efa Rodiah Nur, MH., Prof. Dr. Suhairi, Mag., MH. Hermawan, SHI, MH, CM, SHEL. Dr. Gandhi Liyorba Indra, S.H. M.H. Imam Syuhada, Yuhadi, S.Hi. M.H, Dr. Hervin Yoki Pradikta, S.Hi. M.Hi, Husni Mubarak, S.H. Frijan Masai, S.H. M.H. Terima kasih yang tak terhingga atas segala suport, pelajaran dan wejangan serta nasehat-nasehatnya yang tidak ternilai harganya. semoga segala perbuatan tersebut senantiasa mendapat limpahan rahmat dan bernilai pahala disisi Allah Azza Wa Jalla Robbul Alamin.
13. Kepada segenap kerabat dan keluarga yang telah banyak memberikan dukungan dan bantuan baik moril maupun materil yang tak terhingga kepada penulis. semoga segala perbuatan tersebut senantiasa mendapat limpahan rahmat dan bernilai pahala disisi Allah Azza Wa Jalla Robbul Alamin.

Penulis menyadari bahwa tidak ada karya tulis yang sempurna, begitu juga dengan Tesis ini, memiliki banyak kekurangan sehingga membutuhkan kritik, saran dan masukan yang sifatnya membangun guna perbaikan tulisan dari Tesis ini dan penulisan-penulisan karya selanjutnya. Akhir kata, penulis berdoa agar Allah Subhanawataalla menyertai langkah kita semua dan tesis ini dapat bermanfaat dan berguna bagi pembaca.

“Konstitusi adalah Kalimatun Sawa” Dalam Bernegara” Wassalamualaikum
Warahmatullahi Wabarakatuh

Bandar Lampung, 11 Juni 2023

Penulis,

Renaldy Eka Putra

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	v
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
LEMBAR PERNYATAAN	vii
RIWAYAT HIDUP	viii
MOTTOp.....	ix
PERSEMBAHAN.....	x
SANWACANA	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Masalah dan Ruang Lingkup.....	9
1. Permasalahan.....	9
2. Ruang Lingkup.....	9
C. Tuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1. Tujuan Penelitian	9
D. Kerangka Pemikiran.....	11
1. Alur Pikir.....	11
2. Kerangka Teoritis.....	11
E. Metode Penelitian.....	21
1. Tipe Penelitian	22
2. Pendekatan Penelitian	22
3. Sumber Bahan Hukum	22
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	22
A. Konsep Demokrasi dan Perkembangan Sistem Pemilihan Presiden di Indonesia Pasca Kemerdekaan Sampai Era Reformasi	25
1. Nilai dan Prinsip Demokrasi	25
2. Perkembangan Sistem Pemilihan Presiden di Indonesia Pasca Kemerdekaan Sampai Era Reformasi.....	36
B. Konsep Presidential Threshold dan Sistem Presidensial di Indonesia.....	40
1. Konsep Umum Tentang Presidential Treshold	40
2. Konsep Sistem Presidensial di Indonesia.....	45
C. Tinjauan Umum Tentang Konstitusi dan Teori Penafsiran Konstitusi (Theory of The Constitutional Interpretation).....	49
1. Konsep Konstitusi	49
2. Konsep Umum Penafsiran Konstitusi	62
BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN	71
A. Ketentuan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945	71

1. Ketentuan pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden yang berdasarkan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945.....	71
B. Ketentuan <i>Presidential Threshold</i> dan Wacana Penguatan Sistem Presidensial di Indonesia	78
1. Rancang Bangun Sistem Presidensial dan Penguatan Sistem Presidensial	78
2. Relevansi <i>Presidential Threshold</i> dan Penguatan Sistem Presidensial.....	86
C. Kajian Konstitusi Terhadap Pengaturan Pemilihan Presiden.....	89
1. Paradigma Konstitusi tentang <i>Presidential Threshold</i>	89
2. Penerapan <i>Presidential Threshold</i> Berdasarkan Undang-Undang Pemilu Presiden Dan Putusan Mahkamah Konstitusi	90
3. Korelasi Ketentuan <i>Presidential Threshold</i> Terhadap Pemilu Serentak Tahun 2024 Perspektif Sistem Presidensial di Indonesia.	96
4. Analisis Pemilu Serentak Sebagai Dampak <i>Presidential Threshold</i> Perspektif Sistem Presidensial di Indonesia	97
D. Rekonstruksi Sistem Pemilihan Presiden Menuju Pemerintahan Yang Demokratis Berdasarkan Undang-Undang 1945	102
1. Batas Umur Maksimal Calon Presiden	103
2. Pendidikan Capres-Cawapres	104
3. Rekonstruksi Proses Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden.....	105
4. Calon Perseorangan.....	105
5. <i>Presidential Threshold</i>	106
BAB IV PENUTUP	112
1. SIMPULAN	112
2. SARAN	113
DAFTAR PUSTAKA	114

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan umum (pemilu) adalah alat atau yang digunakan dalam pelaksanaan demokrasi. Di banyak negara demokrasi, pemilu dianggap sebagai simbol dan ukuran demokrasi. Menurut Ramlan Surbakti, pemilu merupakan salah satu dari 11 pilar sistem politik demokrasi. Oleh karena itu, pemilu juga menjadi indikator utama yang menunjukkan bahwa sistem politik demokrasi diterapkan dan berfungsi dalam suatu negara. Melalui pemilu, warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi dan memberikan suara mereka terkait masalah politik. Dengan partisipasi dan suara rakyat ini, pemilu berfungsi sebagai mekanisme untuk memilih dan memberikan kekuasaan rakyat kepada individu atau partai politik yang dipercayai.

Setiap lima tahun sekali, Indonesia mengadakan pemilihan presiden dan wakil presiden yang dikenal sebagai Pilpres. Setelah perubahan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2004, pemilihan umum presiden dan wakil presiden langsung pertama kali diadakan. Sebelumnya, presiden dan wakil presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yang menjadikan mereka sebagai mandataris MPR. Namun, sejak tahun 2004, presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat sebagai bentuk kedaulatan rakyat. Ini berarti rakyat secara langsung memiliki kebebasan untuk menentukan calon pemimpin mereka, sesuai dengan ketentuan Pasal 22E Ayat 5 UUD NRI 1945.

Pada UUD NRI Tahun 1945, terdapat ketentuan mengenai pencalonan dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Pasal 6A Ayat (2) menjelaskan bahwa partai politik atau gabungan partai politik yang menjadi peserta pemilihan umum dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden sebelum pemilihan umum dilaksanakan. Selain itu, Pasal 22E Ayat (2) mengatur bahwa

pemilihan umum diadakan untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden, dan Wakil Presiden. Pada Ayat (3), disebutkan bahwa partai politik adalah peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD.

Secara tekstual gramatikal, Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI tahun 1945 menjadi dasar konstitusional kandidasi calon presiden dan wakil presiden bagi partai politik baik partai politik mengusulkan secara tunggal ataupun gabungan partai politik peserta pemilu untuk mencalonkan presiden dan wakil presiden.¹ Alasan lain, secara filosofis-konseptual partai politik sebagai pilar demokrasi dan penghubung antara pemerintahan negara (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizens*). Dengan demikian, berdasarkan bangunan sistem pemilu presiden dan wakil presiden secara konstitusional mandat pencalonan presiden dan wakil presiden itu kepada semua partai politik yang terdaftar sebagai peserta pemilu sebelum pemilu dilaksanakan.²

Dalam arti harfiahnya, norma konstitusi tersebut tidak dapat diinterpretasikan secara berlawanan dengan adanya persyaratan ambang batas (*presidential threshold*) untuk mencalonkan presiden dan wakil presiden. Pasal 6A Ayat (2) dalam konstitusi memiliki cakupan yang terbatas sehingga menjadi kebijakan hukum yang khusus. Implementasi norma-norma tersebut dalam konstitusi menjadi dasar hukum pemilihan umum presiden dan wakil presiden yang diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai payung hukum pelaksanaan pemilu presiden dan wakil presiden tidak menjalankan ketentuan norma dalam pasal 6A Ayat (2), justru mengerdilkan bahkan bertentangan dengan ketentuan dalam pasal tersebut. Hal ini dapat dilihat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

¹ Fahri Bachmid, "RUU Pemilu dan Presidential Threshold Dari Aspek Konstitusi". <http://KlikLegal.com/content/uploads/2020/07/01>. Dikutip tanggal 9 Maret 2021.

² Janpatar Simamora, "Menyongsong Rezim Pemilu Serentak", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 3 No. 1, April 2014, hal. 3

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, pemilihan presiden dan wakil presiden di Indonesia diadakan setelah pemilihan umum untuk Anggota DPR, DPD, dan DPRD berdasarkan UU 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Namun, dengan undang-undang baru ini, pemilihan presiden dilakukan secara bersamaan dengan pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD, dengan adopsi presidential threshold sebagai acuan dan persyaratan pencalonan presiden dan wakil presiden. Hal ini diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang menyatakan bahwa pasangan calon presiden harus diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi syarat perolehan kursi minimal 20% dari total kursi DPR atau memperoleh 25% suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya.

Akibat dari ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden yang ketat (presidential threshold), terbentuklah koalisi partai politik untuk memenuhi syarat tersebut. Implementasi sistem Presidential Threshold ini menghasilkan tiga pasangan calon presiden dan/atau wakil presiden dalam pemilu tahun 2009: Pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono dari Koalisi Partai Demokrat, pasangan Megawati Sukarnoputri-Prabowo Subianto dari koalisi Partai PDIP dan Gerindra, serta pasangan Jusuf Kalla-Wiranto dari Koalisi Partai Golkar. Pada pemilu tahun 2014, ketentuan ambang batas yang masih berlaku hanya menghasilkan dua koalisi partai politik yang mengajukan pasangan calon presiden dan/atau wakil presiden. Dalam kontestasi pilpres tersebut, hanya dua pasangan calon yang mendaftar di KPU. Pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla diusung oleh PDIP, PKB, Nasdem, dan Hanura, sedangkan pasangan Prabowo Subianto-Hatta Rajasa diusung oleh Gerindra, PAN, PKS, Golkar, PPP, dan Demokrat. Faktanya, penerapan sistem presidential threshold ini membatasi ruang bagi munculnya pemimpin bangsa lainnya, dan secara sosial-empiris

membentuk polarisasi di tengah masyarakat.

Pada pemilu tahun 2019, ketentuan ambang **b** (presidential threshold) yang masih ketat, yaitu 20% kursi di parlemen atau 25% suara sah nasional, berlaku berdasarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Hal ini menghasilkan kembali dua koalisi partai politik untuk mengajukan pasangan calon presiden dan/atau wakil presiden. Di KPU, terjadi kontestasi politik yang sama seperti pada pemilu tahun 2014 antara Presiden petahana Joko Widodo dan Prabowo Subianto. Kali ini, Joko Widodo berpasangan dengan K.H. Ma'ruf Amin (dusung oleh PDIP, Golkar, PKB, PPP, dan Nasdem), sedangkan Prabowo Subianto berpasangan dengan Sandiaga Salahuddin Uno (dusung oleh Gerindra, PAN, PKS, dan Demokrat). Faktanya, dengan penerapan sistem presidential threshold ini, kembali hanya ada dua calon yang mencalonkan diri, sehingga membatasi kemunculan calon pemimpin bangsa yang lebih banyak. Selain itu, secara sosial-empiris, sistem ini memperkuat dan membentuk segmentasi di tengah masyarakat.

Isu mengenai ambang batas (presidential ~~threshold~~) sebagai syarat untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden selalu muncul setiap kali pemilihan presiden akan diadakan. Sejak tahun 2004, misalnya, ambang batas pencalonan presiden adalah 10 persen. Kemudian, persentase ini ditingkatkan menjadi 20 persen pada tahun 2009, dan hingga sekarang masih berlaku dalam Undang-Undang Pemilihan Umum terbaru, yaitu Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang tetap mencantumkan ambang batas 20 persen sebagai syarat mengajukan calon presiden dan wakil presiden. Namun, sebenarnya konsep asli dari presidential threshold bukanlah sebagai ambang batas pencalonan yang menjadi persyaratan selektif bagi calon presiden dan wakil presiden, melainkan sebagai aturan persentase minimal untuk pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih dalam pemilu.

Ketentuan mengenai ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden, atau yang disebut sebagai *Presidential Threshold*, dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, bertentangan dengan Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pasal tersebut menyatakan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelum pemilu dilaksanakan. Dengan demikian, setiap partai politik seharusnya memiliki hak untuk mengusulkan dan mencalonkan pasangan calon presiden dan wakil presiden, bahkan termasuk partai politik baru asalkan terdaftar sebagai peserta pemilu. Namun, adanya klausula *Presidential Threshold* membatasi hak-hak ini, sehingga partai politik terpaksa harus mendukung pasangan calon presiden dan wakil presiden yang tersedia tanpa memiliki kekuatan politik untuk menyampaikan kehendak atau aspirasi mereka karena posisi partai yang belum memadai secara politik.

Oleh sebagian kalangan, pemberlakuan ambang batas (*presidential threshold*) dalam pencalonan presiden ini sangat penting guna menciptakan sistem presidensial yang lebih kuat. Adanya dukungan awal di parlemen melalui ambang batas akan memudahkan calon terpilih dalam melaksanakan program-program kerjanya di kemudian hari.³ Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, disebutkan bahwa undang-Undang ini dibentuk dengan dasar menyederhanakan dan menyelaraskan serta menggabungkan pengaturan Pemilu yang termuat dalam tiga Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

³ Widaningsih, "Implikasi Yuridis atas Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019", *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 19 No. 1 Juni 2014, hal. 98

Selain itu, juga dimaksudkan untuk menjawab dinamika politik terkait pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu Undang-Undang.

Namun, dari sudut pandang lain, ada pihak yang memiliki pandangan berbeda. Mereka berpendapat bahwa persyaratan ambang batas (*presidential threshold*) dalam Undang-Undang Pemilu justru membatasi dan mengurangi hak konstitusional warga negara untuk memilih pemimpin yang mereka inginkan. Dalam regulasi tersebut, hanya partai-partai yang memiliki mayoritas kursi atau koalisi mayoritas yang dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden, sehingga calon yang tersedia menjadi sangat terbatas. Faktanya, dalam dua pemilihan presiden terakhir pada tahun 2014 dan 2019, seperti yang disebutkan sebelumnya, hanya terdapat dua pasangan calon yang berpartisipasi. Hal ini dianggap sebagai bagian dari sistem normatif yang cenderung oligarkis dan tidak selaras dengan semangat dan kesatuan konstitusi.

Apabila kita melihat struktur pemerintahan ~~ini~~ dapat dilihat bahwa negara ini menganut sistem presidensial, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Dalam sistem presidensial, presiden adalah pemegang jabatan tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Selain itu, desain UUD NRI 1945 yang terdapat dalam Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) menegaskan bahwa presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR. Hal ini menunjukkan bahwa sistem presidensial yang kita terapkan tidak bergantung pada konfigurasi pemilu dan hubungannya dengan parlemen, karena desain konstitusinya secara tegas memisahkan kamar kekuasaan tersebut. Konsep *presidential threshold* sebagai bagian dari pengusulan calon presiden dan wakil presiden diatur dalam Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, di mana pengusulan ini dilakukan oleh partai politik atau gabungan

partai politik peserta pemilu.

Partai politik atau gabungan partai politik bertanggungjawab terhadap pasangan presiden dan wakil presiden yang diusulkannya. Namun demikian, beberapa pihak berpendapat bahwa *presidential threshold* tidak relevan dengan semangat konstitusi UUD NRI 1945 dan sistem presidensial itu sendiri, karena hanya partai politik yang memiliki *Presidential threshold* sebagai konsep sekaligus dinormakan dalam pengusulan calon presiden dan wakil presiden dimanapengusulan ini dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Partai politik atau gabungan partai politik bertanggungjawab terhadap pasangan presiden dan wakil presiden yang diusulkannya. Namun demikian, beberapa pihak berpendapat bahwa *presidential threshold* tidak relevan dengan semangat konstitusi UUD NRI 1945 dan sistem presidensial itu sendiri, karena hanya partai politik yang memiliki suara yang banyak atau partai politik yang mempunyai kursi yang banyak diparlemen saja yang dapat mencalonkan presiden dan wakil presiden, sementara partai politik dengan suara yang sedikit dan partai politik yang mempunyai kursi yang sedikit pula tidak dapat mengusulkan calon presiden dan wakil presiden. Dalam sistem pemerintahan presidensial.⁴ Posisi dan kekuasaan pemerintahan yang ~~oleh~~ oleh presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara tidak bergantung atau dipengaruhi oleh pengaruh politik dari partai politik di parlemen. Legitimasi presiden berasal dari kedaulatan rakyat melalui pemilihan umum, seperti halnya DPR juga mendapatkan legitimasi dari kedaulatan rakyat melalui pemilihan umum. Kedua institusi tersebut memiliki kewenangan yang

⁴ Djayadi Hanan, “Memperkuat Presidensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, dan Sistem Kepartaian”, <http://puskapol.ui.ac.id/wp-content/uploads/2015/02/MakalahDjayadi-Hanan.pdf>, hal. 2, diakses pada 3 Januari 2021

saling melengkapi dan saling mengawasi, tanpa saling tumpang tindih.

Namun, perlu dikaji lebih lanjut apakah ~~presidential~~ threshold memiliki pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap penguatan sistem presidensial itu sendiri. Hal ini penting mengingat bahwa Presiden dan DPR adalah dua lembaga negara yang terpisah dengan kedudukan dan kewenangannya masing-masing dalam konstitusi. Keduanya memperoleh legitimasi kekuasaan dari kedaulatan rakyat melalui pemilihan umum. DPR berperan sebagai institusi pengawasan, pemantau, dan pengimbang kekuasaan eksekutif dengan berbagai faksi partai politiknya, sementara Presiden memiliki peran langsung dalam kebijakan dan operasionalisasi penyelenggaraan pemerintahan sebagai kepala pemerintahan.

Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan apakah keberadaan presidential threshold sesuai dengan semangat penguatan sistem presidensial dalam perspektif konstitusi. Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan di atas, penulis mengangkat isu hukum mengenai penormaan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (Presidential Threshold) dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang bertentangan dengan Konstitusi. Selain itu, penormaan ambang batas pencalonan tersebut juga dianggap tidak sejalan dengan semangat sistem presidensial dalam konstitusi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pembentukan dan penerapan hukum pemilu yang demokratis dan sesuai dengan konstitusi. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya disparitas dan pelanggaran terhadap semangat dan kehendak konstitusi dalam mengatur sistem pemilu yang sah dan sesuai dengan konstitusi.

B. Masalah dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalahnya adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana Ketentuan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945?
- b. Apakah Ketentuan *Presidential Threshold* Memperkuat Sistem Presidensial di Indonesia?
- c. Apakah Ketentuan *Presidential Threshold* Tidak Bertentangan dengan UUD 1945?

2. Ruang Lingkup

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, ruang lingkup dalam penelitian tesis ini memiliki substansi ilmu hukum kenegaraan, dengan objek penelitiannya adalah Sistem Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk Mengetahui Sistem Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945.
- b. Menganalisis dan Menjelaskan Ketentuan *Presidential Threshold* Dalam Dimensi Konstitusi.
- c. Untuk Menganalisis dan Menjelaskan Korelasi Ketentuan *Presidential Threshold* Terhadap Penguatan Sistem Presidensial.

2. Kegunaan Penelitian

a. Secara Teoritis

Secara Teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsi pemikiran ilmiah tentang Sistem Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 dengan harapan ilmu pengetahuan ini dapat mengawal perkembangan hukum tata negara di Indonesia. Khususnya dalam aspek pemahaman teoretis tentang kohesifitas dan relevansi *presidential threshold* dalam penguatan sistem presidensial.

b. Secara Praktis

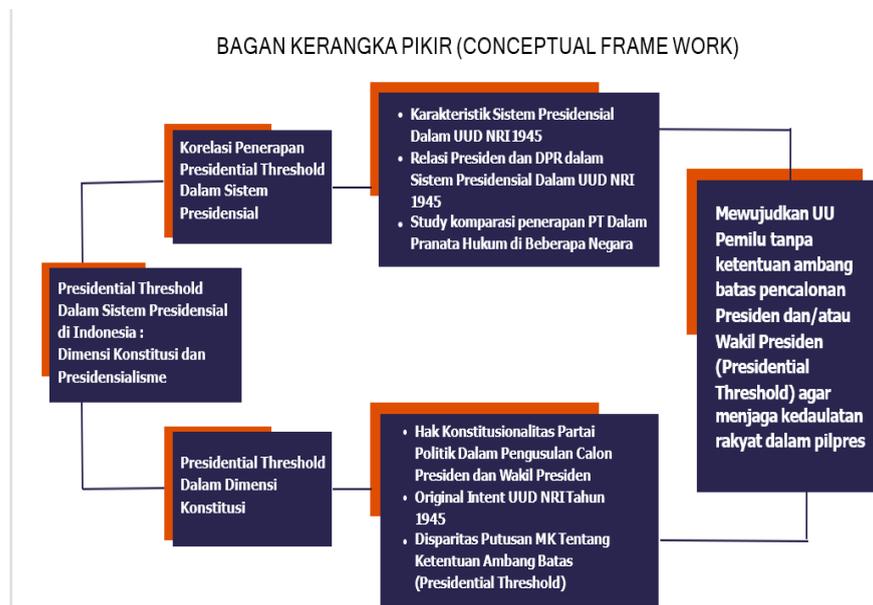
Secara Praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi para peneliti lain yang penelitiannya terkait dengan tesis ini. Lebih lanjut hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi baru dalam hal pertimbangan ilmiah dalam pengambilan kebijakan politik hukum pemilu presiden dan wakil presiden di Indonesia agar senantiasa mempertimbangkan aspek relevansi jiwa konstitusi dalam penuangannya dalam UU Organik. Sehingga pemilu presiden dan wakil presiden kita melahirkan pemilu yang konstitusional, memberikan ruang yang seluas luasnya kepada putra putri terbaik bangsa untuk ikut dalam kontestasi pemilu sehingga masyarakat memiliki suguhan alternatif pilihan proporsional dan kualifikatif.

D. Kerangka Pemikiran

1. Alur Pikir

Alur pikir penelitian mengenai Sistem Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 dapat dilihat pada bagan berikut:

Gambar 1.1 Alur Pikir 1



2. Kerangka Teoritis

a. Negara Hukum

Gagasan, cita, atau ide Negara Hukum, selain terkait dengan konsep 'rechtsstaat' dan 'the rule of law', juga berkaitan dengan konsep 'nomocracy' yang berasal dari perkataan 'nomos' dan 'cratos'. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan 'demos' dan 'cratos' atau 'kratien' dalam demokrasi. 'Nomos' berarti norma, sedangkan 'cratos' adalah kekuasaan. Yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum.

Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip "Rule Of Law" yang berkembang di Amerika

Serikat menjadi jargon “The Rule Of Law, And Not Of Man”. Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang. Dalam buku Plato berjudul “Nomoi” yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul “The Laws”, jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno. Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “Rechtstaat”.

Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “The Rule of Law”. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah ‘Rechtsstaat’ itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

- 1) Perlindungan hak asasi manusia.
- 2) Pembagian kekuasaan.
- 3) Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- 4) Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “The Rule of Law”, yaitu:

- 1) Supremacy of Law.
- 2) Equality before the law.
- 3) Due Process of Law

Keempat prinsip ‘Rechtsstaat’ yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip ‘Rule of Law’ yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “The International Commission of Jurist”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (independence and impartiality of judiciary) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara

demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “The International Commission of Jurists” itu adalah:

- 1) Negara harus tunduk pada hukum.
- 2) Pemerintah menghormati hak-hak individu.
- 3) Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Profesor Utrecht membedakan antara Negara Hukum Formil atau Negara Hukum Klasik, dan Negara Hukum Materiel atau Negara Hukum Modern. Negara Hukum Formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiel yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya ‘Law in a Changing Society’ membedakan antara ‘Rule Of Law’ dalam arti formil yaitu dalam arti ‘Organized Public Power’, dan ‘Rule Of Law’ dalam arti materiel yaitu ‘The Rule Of Just Law’.⁵

Pembedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materiel. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan substantive. Karena itu, di samping istilah ‘The Rule Of Law’ oleh Friedman juga dikembangkan istilah ‘the rule of just law’ untuk memastikan bahwa dalam pengertian kita tentang ‘The Rule Of Law’ tercakup pengertian keadilan yang lebih esensial daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Kalaupun istilah yang digunakan tetap ‘The Rule Of Law’, pengertian

⁵ C. F. Strong. 2011. Konstitusi-konstitusi Politik Modern. Bandung. Nusa Media. hal. 8.

yang bersifat luas itulah yang diharapkan dicakup dalam istilah ‘The Rule Of Law’ yang digunakan untuk menyebut konsepsi tentang Negara Hukum di zaman sekarang.⁶

b. Kedaulatan Rakyat

Secara etimologi kedaulatan yang dalam bahasa Inggris disebut sovereignty berasal dari kata Latin superanus yang berarti teratas, Sejalan dengan itu C.F. Strong menyatakan bahwa kedaulatan berarti superioritas yang dalam konteks kenegaraan mengisyaratkan adanya kekuasaan untuk membuat hukum, Lebih lanjut, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara, daerah, dan sebagainya.⁷ Sementara itu menurut kamus filsafat karya Simon Blackburn kedaulatan (sovereignty) adalah otoritas tertinggi yang tidak tunduk pada otoritas lainnya.⁸

Uraian diatas menjelaskan bahwa kedaulatan merupakan salah satu bentuk dari kekuasaan, dalam hal ini kekuasaan tertinggi. Kedaulatan sebagai bentuk kekuasaan tertinggi mempunyai beberapa segi yakni Kedaulatan dari segi internal dan eksternal dan Kedaulatan dari segi hukum dan politik.⁹ Kedaulatan dari segi internal dan eksternal merupakan bentuk kedaulatan negara, atau pemerintah secara ke-dalam atau ke-luar. Kedaulatan internal merupakan kekuasaan pemerintah atau negara atas individu-individu (rakyat) yang berada dalam teritorinya. Perlu dicatat, bahwa daya berlaku dari kedaulatan internal ini hanya dalam batas-batas yuridiksinya.

Sedangkan kedaulatan eksternal dimaksudkan sebagai kekuasaan negara untuk menentukan sikap dan nasibnya secara bebas dan mandiri tanpa intervensi dari negara lain. Jadi kedaulatan secara eksternal berkaitan erat dengan kondisi pergaulan suatu negara dengan negara lainnya, lebih

⁶ Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes. 2002. Pengantar Hukum Internasional. Bandung. Alumni. Hal. 16.

⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kedaulatan>. diakses tanggal 27 Januari 2023.

⁸ Simon Blackburn. 2013. Kamus Filsafat. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. hal. 822.

⁹ Hotma P. Sibuea. 2014. Ilmu Negara. Erlangga. Jakarta. hal. 213-214.

khusus terkait dengan pengakuan negara lain sebagai negara yang merdeka. Kemudian yang dimaksud dengan kedaulatan dari segi kedaulatan hukum yakni adanya suatu kekuasaan pihak tertentu untuk menentukan dan menuntut pemenuhan atas hukum yang diberlakukannya terhadap individu-individu yang berada dalam yuridiksinya.

Dalam kehidupan bernegara kedaulatan hukum diemban oleh pemerintah yang lebih lanjut dijalankan alat-alat kelengkapannya seperti lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta organ-organ penunjang lainnya. Kemudian kedaulatan dari segi kedaulatan politik yakni menyangkut kekuasaan rakyat untuk terlibat dalam penentuan kebijakan-kebijakan politik dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Contoh perwujudan dari kedaulatan politik adalah pemilihan umum yang di mana keseluruhan rakyat terlibat untuk menentukan pejabat-pejabat politik. Kedaulatan dari segi politik ini yang akan dibicarakan lebih lanjut, dalam bahasan berikut ini. Kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi khususnya kekuasaan negara maka perlu dikaji dari mana kekuasaan tertinggi itu berasal. Atau dengan kata lain dari mana sumber legitimasi kekuasaan pemerintah yang eksis saat ini. Sebab tanpa dapat menjelaskan hal ini, akan timbul pemahaman bahwa kekuasaan negara hanya karena adanya kelengkapan negara yang dapat memberikan daya paksa terhadap rakyat.

Jika demikian halnya, kekuasaan negara tidak berbeda dengan kekuasaan sekelompok penyamun yang menyandera para korbannya.¹⁰ Untuk menjelaskan dengan hal ini, para ahli mengajukan tesis mengenai sumber legitimasi tersebut. Penjelasan tersebut dikenal dengan istilah doktrin, ajaran atau teori kedaulatan. Dalam lintasan sejarah, terdapat berbagai macam ajaran kedaulatan yang dikenal luas yakni: ajaran kedaulatan Tuhan, ajaran kedaulatan raja, ajaran kedaulatan negara, ajaran kedaulatan hukum dan ajaran kedaulatan rakyat. Namun lima ajaran di atas sesungguhnya merupakan pengembangan dari tiga doktrin utama yakni: ajaran kedaulatan tuhan, ajaran kedaulatan Raja, ajaran kedaulatan Rakyat. Ajaran kedaulatan

¹⁰ Budiono Kusumohamidjojo. *Filsafat Politik*. 2015. Jalasutra. Yogyakarta. hal.126-129.

Tuhan menganggap bahwa pemilik kedaulatan yang sesungguhnya adalah Tuhan dan manusia yang berkuasa sebagai pemimpin di suatu negara hanyalah wakilnya yang telah dikehendaki untuk memimpin.

Doktrin kedaulatan Tuhan berkaitan erat dengan alam pemikiran teologis yang mana Tuhan dianggap sebagai *prima causa* atau penyebab utama. Kemudian doktrin kedaulatan raja yang menganggap raja sebagai wakil Tuhan, atau titisan dewa yang bertugas untuk mengurus segala hal menyangkut kehidupan duniawi. Jadi legitimasi dari kekuasaan raja atau kaisar adalah karena mereka merupakan wakil Tuhan atau titisan dewa. Sehingga memiliki keistimewaan tertentu yang tidak dimiliki oleh manusia lain (semacam ada keunikan). Lalu, menyangkut ajaran kedaulatan rakyat yang menganggap bahwa kehendak rakyat adalah satu-satunya sumber kekuasaan bagi pemerintah.

Maka dari itu legitimasi kekuasaan pemerintah adalah berasal dari rakyat. Sehingga segala aspek penyelenggaraan pemerintahan seyogyanya melibatkan rakyat atau setidaknya tidak menciderai kepentingan dan nurani rakyat. Apabila ditilik lebih dalam lagi, sesungguhnya konsep kedaulatan rakyat berhubungan erat dengan doktrin kontrak sosial Thomas Hobbes, Jean-Jacques Rousseau, dan John Locke. Secara gradual doktrin kontrak sosial menganggap bahwa antara rakyat dan penguasa telah terjadi kontrak baik secara terang-terangan atau secara diam-diam. Kontrak tersebut berupa pengakuan mengenai siapa yang diberi hak untuk memerintah siapa dan siapa yang mempunyai kewajiban diperintah oleh siapa.¹¹ Lebih lanjut, konsekuensi dari doktrin kedaulatan ini ialah bahwa rakyat mempunyai peran sentral dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara.

Hal senada seperti jargon milik Abraham Lincoln “dari, oleh dan untuk rakyat”. Untuk itu, semua aspek penyelenggaraan negara harus melalui persetujuan rakyat atau setidaknya oleh lembaga yang mewakili rakyat. Sehingga dasar pembenaran atau penghalangan kekuasaan

¹¹ Abu Daud Busroh. 2011. Ilmu Negara. Bumi Aksara. Jakarta., hal. 72-74.

pemerintah adalah kehendak dan persetujuan rakyat. Berdasarkan uraian diatas yang dimaksud dengan kedaulatan rakyat adalah penempatan rakyat sebagai pemilik kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, yang mana menjadi sumber legitimasi atau pembenar kekuasaan pemerintah dan penyelenggaraan dalam suatu negara.

c. Jabatan Presiden di Indonesia

Wacana kepemimpinan negara, dikenal konsep-konsep Raja (king) dan Ratu (Queen), Amir (the ruler), Ketua, Presiden (President) dan Perdana Menteri (Prime Minister), bermacam-macam konsep kepemimpinan tersebut digunakan sesuai dengan bahasa resmi yang digunakan di negara yang bersangkutan. Di negara muslim, istilah Raja kadang-kadang disebut sulthan sesuai yang di praktekkan di Brunai Darussalam dan Malaysia, di Negara-negara komunis seperti Republik Rakyat Cina, dikenal istilah ketua untuk menyebutkan kedudukan kepala negara, sedangkan Jerman, kepala Pemerintahan disebut Kanselir.¹²

Berdasarkan teori Leon Duguit bahwa apabila kepala negara diangkat berdasarkan hak waris atau tatanan pergantiannya secara keturunan, maka Negara tersebut berbentuk Monarki, jika kepala negaranya diangkat melalui pemilihan, maka negaranya berbentuk republik dan kepala negara di sebut "Presiden".¹³ Oleh karena itu jabatan Presiden adalah jabatan tunggal dalam suatu negara yang pemerintahnya berbentuk Republik. Menurut Webster's New World Dictionary kata President (substantium) berarti bentuk derivatif dari to preside yang berarti memimpin atau tampil di depan, sedangkan dalam bahasa latin presiden berasal dari kata presidere yang berasal dari kata prae yang artinya di depan dan kata sedere yang artinya duduk.¹⁴

¹² Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, Cet ke II* (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), hal. 56

¹³ Muchyar Yara. *Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia; Suatu Tinjauan Sejarah Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983), hal. 165-181.

¹⁴ Webster's New World Dictionary, College Edition, (New York: The World Publishing, 1962), hal. 1153

Jabatan Presiden yang dikenal sekarang ini, yaitu kepala Negara yang berbentuk Republik, muncul di Amerika Serikat pada abad ke-18. Hal ini dapat dilihat dalam konstitusi (Art.II,Sect.1,par.1) yang dihasilkan oleh konvensi Federal pada 1787: “The executive power shall be vested in a President of the United States of America.¹⁵ Di Indonesia, Presiden memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar,¹⁶ berhak mengajukan rancangan undang-undang ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR),¹⁷ menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagai mana mestinya,¹⁸ memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara,¹⁹ menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR,²⁰ membuat perjanjian internasional lainnya dengan persetujuan DPR,²¹ menyatakan keadaan bahaya,²² mengangkat duta dan konsul,²³ dalam mengangkat duta Presi den memperhatikan pertimbangan DPR,²⁴ menerima penempatan duta Negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR,²⁵ memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (MA),²⁶ memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR,²⁷ pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri,²⁸ Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan,²⁹ memberi gelar tanda jasa,

¹⁵ Harun Alrasid, Pengisian Jabatan Presiden, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti:1999), hal . 10

¹⁶ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Jakarta: Sekjenral MPR RI, 2006), hal. 3. Pasal 4 ayat 1

¹⁷ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

¹⁸ Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

¹⁹ Pasal 10 Undang-Undang Dasar 1945

²⁰ Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

²¹ Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

²² Pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945

²³ Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

²⁴ Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

²⁵ Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

²⁶ Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

²⁷ Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

²⁸ Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

²⁹ Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945

dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang,³⁰ Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.³¹

Kaitannya dengan jabatan presiden Indonesia yang menganut sistim pemerintahan Presidensil, kedudukan Presiden sangat penting sebagai posisi kunci dalam menentukan keputusan-keputusan bersifat nasional, oleh karena itu proses pengisian jabatan Presiden harus mampu menghasilkan seorang Presiden yang benar-benar mencerminkan kehendak rakyat. Deliar Noer mengungkapkan bahwa masalah kedudukan presiden di negeri ini tampaknya belum selesai, walaupun Indonesia telah mempunyai pengalaman terhadap tiga macam undang-undang dasar (Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat, dan UUD Sementara), Tetapi yang menjadi masalah pokok tetap saja kewenangan dan bagaimana seharusnya ditegakkan oleh presiden.

d. Pengisian Jabatan Presiden Indonesia

Pengisian jabatan merupakan salah satu unsur yang penting dalam sistem tata negara, pengisian jabatan ditempatkan sebagai pengertian inti dari Hukum Tata Negara yang mempunyai fungsi sebagai jabatan, jabatan muncul sebagai pribadi. Logeman mengungkapkan bahwa jabatan adalah pribadi yang khas bagi hukum tatanegara, dan negara adalah sebuah organisasi Jabatan.³²

Jabatan presiden sebagai lingkungan kerja yang bersifat tetap mengharuskan ada orang (pemangku jabatan) secara terus-menerus untuk menjalankannya, tanpa diisi dengan orang sebagai pribadi yang mewakili jabatan maka negara akan lumpuh, karena tidak Bergeraknya fungsi jabatan dalam menyelenggarakan pemerintahannya, oleh karena itu hukum tatanegara memandang penting untuk pengisian jabatan presiden terutama menerapkan kaidah hukum untuk pengisian jabatan presiden. Ada dua hal penting dalam sistem pengisian jabatan presiden, Pertama, apakah pengisian jabatan

³⁰ Pasal 15 Undang-Undang Dasar 1945

³¹ Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

³² J.H.A. Logeman, Tentang Teori Suatu Hukum Tatanegara Positif, Op.cit. hal . 117.

memerlukan atau tidak memerlukan partisipasi atau dukungan dari rakyat; Kedua, apakah pengisian jabatan Presiden harus dilakukan secara kolegiat atau oleh perorangan tertentu, perbedaan ini penting, bukan hanya berkaitan dengan tata cara (prosedur), tetapi berkaitan dengan pertanggungjawaban dan pengawasan serta kendali terhadap pemangku jabatan atau pejabat tertentu.³³

Terlepas dari model-model pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat, yang paling penting adalah menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat. Pada prakteknya, Indonesia belum memiliki tradisi pemilihan Presiden yang kukuh, sepanjang sejarah negara ini, pemilihan Presiden oleh MPR dengan lebih dari satu kandidat Presiden baru terjadi pada tahun 1999 ketika Presiden Abdurrahman Wahid terpilih menjadi Presiden. Sebelum 1999, proses pemilihan Presiden Republik Indonesia tidak pernah melalui proses pemilihan, presiden-presiden sebelumnya tidak melalui proses pemilihan, namun lebih merupakan proses pengangkatan.

Sistem pemilihan Presiden secara langsung memungkinkan rakyat untuk memberikan suaranya secara langsung kepada kandidat Presiden pilihannya, sistem ini dianggap sebagai suatu mekanisme yang lebih demokratis dan merupakan solusi untuk mencegah berbagai distorsi yang terjadi pada sistem pemilihan presiden yang sekarang ada, namun perlu menggali lebih jauh lagi mekanisme tersebut untuk dapat menentukan sistem pemilihan presiden yang lebih demokratis sekaligus tepat dengan kondisi Indonesia. Pengisian jabatan Presiden dapat dibedakan menjadi dua cara utama:³⁴

- 1) Pemilihan langsung (popular vote). Rakyat secara langsung memilih calon-calon Presiden yang diajukan atau memajukan diri dalam pemilihan.
- 2) Pemilihan tidak langsung (indirect popular vote) pemilihan tidak langsung dapat dibedakan; (a) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat seperti parlemen atau DPR; (b) Presiden di pilih oleh badan atau

³³ Bagir Manan, Teori dan Politik Konstitusi, (Yogyakarta: F.H UII Press,2003) hal. 66

³⁴ Ibid. hal. 68-69

lembaga pemilih (electoral college) yang sengaja “dibentuk” melalui pemilihan langsung oleh rakyat untuk setiap kali pemilihan Presiden; (c) Presiden dipilih oleh badan perwakilan pusat bersama-sama dengan badan perwakilan rakyat Negara bagian; (d) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat pusat dan anggota-anggota yang khusus dipilih oleh badan perwakilan rakyat Negara bagian.

Pada umumnya jabatan dapat di bagi dua, yaitu jabatan politik dan jabatan non politik, jabatan politik adalah jabatan yang dipilih melalui mekanisme politik dan cara pengisiannya melalui partai politik, sedangkan jabatan non politik seperti jabatan pegawai negeri dan jabatan swasta, dalam jabatan pegawai negeri dikenal adanya dua jenis jabatan, yaitu jabatan struktural dan jabatan fungsional, jabatan non politik ini tidak melalui jalur politik.

Karena tidak semua jabatan dapat diisi oleh partai politik, misalnya di lingkungan pemerintahan daerah, hanya satu jabatan yang bersifat politik yaitu hanya Kepala Daerah/Bupati/Gubernur yang pengisiannya melalui mekanisme politik dan partai politik, sedangkan pembantu/pegawainya adalah pegawai negeri sipil tidak melalui jalur politik dan tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, begitu juga di lingkungan kementerian jabatan yang bersifat politik yaitu Menteri sedangkan pegawainya tidak melalui partai politik. Kemudian jabatan Presiden adalah jabatan politik, cara pengisian biasanya dengan cara pemilihan, karena jabatan politik maka dipilihnya pun melalui mekanisme partai politik.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu; sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.

1. Tipe Penelitian

Pada penelitian ini, metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah penelitian normatif. Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mengacu pada norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang berlaku di masyarakat atau juga yang menyangkut kebiasaan yang berlaku di masyarakat.

2. Pendekatan Masalah

Mengingat pada penelitian ini menggunakan tipe penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan Yuridis Normatif, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (statue approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan ini digunakan untuk menelaah aturan-aturan yang berkaitan dengan undang-undang dasar 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dan peraturan-peraturan terkait.

3. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang bersifat autoritati artinya yang mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer meliputi perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim. Dalam penelitian ini yang termasuk dalam bahan hukum primer adalah:

- 1) Undang-undang Dasar 1945.
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.
- 3) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 4) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- 5) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.
- 6) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- 7) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-undang.
- 8) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- 9) PKPU Nomor 3 Tahun 2019.
- 10) PKPU Nomor 4 Tahun 2019.

b. Bahan Hukum Sekunder

Berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi meliputi buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar-komentar atas norma hukum.

c. Bahan Non-Hukum

Adalah bahan diluar bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dipandang perlu. Bahan non-hukum dapat berupa buku-buku mengenai Ilmu Sosiologi, Filsafat atau laporan-laporan penelitian non-hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian. Bahan-bahan non-hukum tersebut dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan peneliti.

d. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk memperoleh suatu kebenaran ilmiah dalam penulisan ini, maka penulis menggunakan prosedur pengumpulan bahan hukum dengan cara studi kepustakaan (Library Research), yaitu mempelajari dan menganalisa secara sistematis buku-buku, majalah-majalah, surat kabar, peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan lain yang berhubungan dengan materi yang dibahas dalam Tesis ini.

e. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian studi kepustakaan, aturan perundang-undangan, dan artikel dimaksud penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Bahwa cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkret yang dihadapi. Selanjutnya bahan hukum yang ada dianalisis untuk melihat pokok-pokok penting dalam uji materiil terutama dalam hal pentingnya penerapan aturan agar tidak tumpang tindih serta batasan-batasan lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif sehingga dapat membantu sebagai dasar acuan dan pertimbangan hukum yang berguna dalam menangani masalah permasalahan penerapan hukum.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Demokrasi dan Perkembangan Sistem Pemilihan Presiden di Indonesia Pasca Kemerdekaan Sampai Era Reformasi

1. Nilai dan Prinsip Demokrasi

Dalam pelaksanaan demokrasi, ketika melibatkan warga sebagai pemegang kedaulatan, penting untuk mematuhi prinsip-prinsip dasar demokrasi. Menurut Robert Dahl, prinsip-prinsip ini mencakup pengendalian atas keputusan pemerintah, pelaksanaan pemilihan umum yang adil, hak untuk memilih dan dipilih, kebebasan berpendapat tanpa ancaman, akses bebas terhadap informasi, dan kebebasan berserikat. Untuk mengukur parameter Negara Amin Rais mensyaratkan adanya prinsip demokrasi :

- a. Supermasi dalam pembuatan keputusan.
- b. Distribusi pendapatan secara adil.
- c. Kesempatan mendapatkan pendidikan.
- d. Ketersediaan dan keterbukaan informasi.
- e. Menghindarkan fathsun (sopan santun) politik.
- f. Kebebasan individu.
- g. Semangat kerja sama.
- h. Hak untuk protes.

Ada kriteria yang lain untuk menjadikan parameter dalam Negara menyelenggarakan demokrasi yaitu :

- a. Berdasarkan prinsip-prinsip dasar HAM yang menjamin adanya kebebasan, kemerdekaan dan rasa merdeka merupakan Hak dan kewajiban politik yang dapat dinikmati dan dilaksanakan oleh warga negara.
- b. Penegakkan hukum yang berasaskan pada prinsip kesamaan di depan hukum (*equality before the law*) supremasi hukum (*supremacy of law*), dan jaminan terhadap HAM.
- c. Kesamaan hak dan kewajiban anggota masyarakat.
- d. Kebebasan pers dan pers yang bertanggung jawab.
- e. Pengakuan terhadap hak minoritas.

- f. Pembuatan kebijakan negara yang berdasarkan pada asas pelayanan, pemberdayaan, dan pencerdasan.
- g. Sistem kerja yang kooperatif dan kolaboratif.
- h. Keseimbangan dan keharmonisan.
- i. Tentara yang profesional sebagai kekuatan pertahanan, dan
- j. Lembaga peradilan yang independen.

Menurut Henry B. Mayo dalam *bukunya Introduction to Democratic Theory demokrasi* merincikan bagaimana nilai-nilai demokrasi mempunyai maksudpositif dan hal-hal yang universal, yakni:

- a. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan melembaga (*institutionalized peacefull settlement of conflict*).
- b. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in a changing society*).
- c. Menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur (*orderly succession of rulers*).
- d. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*).
- e. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat,kepentingan, serta tingkah laku.
- f. Menjamin tegaknya keadilan.³⁵

Maka untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut :

- a. Pemerintahan yang bertanggung jawab.
- b. Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi.
- c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik.
- d. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat.
- e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keamanan.³⁶

³⁵ Sri Kusriyah, Op.cit, hlm 114-115

³⁶ Ni'matul Huda, Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm .186.

Demokrasi menjadi kondisi yang tidak dapat ditolak merupakan tatanan yang meletakkan peradaban kehidupan negara yang lebih baik, setidaknya hal itu ditunjukkan dengan berkembangnya sistem demokrasi dalam dunia global.³⁷ Artinya demokrasi sudah menjadi prasyarat penting dalam menata sistem ketatanegaraan suatu bangsa. Karenanya, beberapa rezim otoritarian negara berkembang tetap mengklaim pemerintahannya sebagai penganut sistem demokrasi atau, sekurang-kurangnya, sedang dalam proses ke arah itu.³⁸ Di Indonesia perkembangan demokrasi mengalami penguatan pada masa era reformasi ketika jatuhnya kekuatan despotik Orde Baru dengan turunnya Soeharto dari jabatan Presiden, Meski sebenarnya diskursus demokrasi bukanlah hal baru dalam perdebatan politik dan sosial di Indonesia, karena sejak Indonesia merdeka wacana demokrasi sudah menjadi isu penting dalam pergulatan penyusunan kebijakan politik baik di pemerintah maupun di dewan perwakilan rakyat, bahkan pada tahun 1950 perdebatan tentang demokrasi cukup dominan dalam mempengaruhi konsep UUD yang dirancang oleh Badan Konstituante.³⁹

³⁷ Mahfud MD, Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi, (Yogyakarta:Gema Media, 1999), hal 5.

³⁸ Syamsudin Haris, Demokrasi di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman, (Jakarta:LP3ES,1995), hal.3

³⁹ Adnan Buyung Nasution, Aspirasi Pemerintahan Konstitusional Di Indonesia: Studi Sosio-Legal AtasKonstituante 1956-1959, (Jakarta:Grafiti, 1995).

Lebih jauh lagi sebenarnya sejarah budaya bangsa kita sebenarnya juga mencerminkan ciri-ciri demokrasi. Perbedaannya istilah demokrasi memang tidak dikenal dalam budaya bangsa masa lalu, namun kalau mengupas makna demokrasi sebenarnya sikap dan perilaku masyarakat masa lalu telah masuk dalam kategori demokrasi, lebih mengandung kecenderungan budaya atau tepatnya merupakan sikap dan perilaku yang menunjukkan sebagai sistem sosial dan sistem nilai, kenyataan ini sebenarnya merupakan modal sosial (Istilah Fukuyama) dalam kerangka membangun demokrasi yang bersendikan budaya bangsa yang luhur di Indonesia.⁴⁰ Persoalannya ternyata seperti yang dikemukakan oleh Mochtar Buchori bahwa kita telah terjebak pada pandangan yang menempatkan demokrasi hanya sebagai sistem politik bukan sebagai sistem sosial dan sistem nilai, Inilah kemudian barangkali yang mengakibatkan gagalnya konsolidasi demokrasi Indonesia, akibatnya kita masih terpuruk dalam friksi-friksi kepentingan politik yang tidak menguntungkan kepentingan bangsa Indonesia.⁴¹

Mahfud MD menambahkan bahwa sesuai dengan Pancasila dan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 negara Indonesia memakai asas kedaulatan rakyat dimana demokrasi yang terjadi ialah demokrasi perwakilan dengan sistem presidensial, hal inilah yang telah terjadi berabad-abad di dalam perkembangan demokrasi di Indonesia. Sehingga demokrasi yang di praktikan di Indonesia memiliki corak khusus dan ke khas dibandingkan dengan negara lain.⁴² Adapun kekhususan sifat dari demokrasi yang berkembang di Indonesia adalah :⁴³

- a. Aparatur demokrasi tertinggi di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat ialah penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia, dengan komposisi anggota DPR dan DPD maka MPR merupakan representasi dari seluruh rakyat Indonesia.
- b. Aparatur tertinggi di tingkat pusat dibagi kedalam poros-poros kekuasaan, tidak hanya terdiri dari tiga kekuasaan. Adapun pembagian tersebut ialah MPR,

⁴⁰ Francis Fukuyama, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. (Washington: Free Press, 1995).

⁴¹ Mochtar Buchori, "Mengembangkan Demokrasi di Indonesia: Prospek dan Tantangan", dalam Sukowaluyo Mintorahardjo, ed. *Demokrasi Indonesia Dalam Proses Menjadi* (Jakarta: LkaDe, 2003), hal.5.

⁴² Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta:Rieneke Cipta, 2001), hal 87

⁴³ Ibid

Presiden, DPR, BPK, MA, MK, sehingga poros kekuasaan tidak hanya pada kekuasaan esekutif, legislatif dan yudikatif.

- c. Dari pembagian sistem kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif, tidak dipisahkan adanya sistem pemisahan kekuasaan tetapi lembaga tersebut memakai sistem pembagian yang memungkinkan adanya kemungkinan saling mempengaruhi.

Untuk memahami kemajuan demokrasi di suatu negara, penting untuk mempelajari konstitusi dan sejarah perkembangannya di negara tersebut. Hal ini karena prinsip-prinsip demokrasi dalam suatu negara biasanya termaktub dalam undang-undang dasar, termasuk di Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie, pendekatan yang membagi perkembangan demokrasi berdasarkan undang-undang dasar yang berlaku terlalu formal dan kurang menjelaskan dinamika yang terjadi dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat (konsep demokrasi). Oleh karena itu, tahapan perkembangan kedaulatan rakyat dikaitkan dengan praktek pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Dalam konteks ini, demokrasi di Indonesia dapat dibagi menjadi tiga tahap, yaitu Demokrasi Parlementer (1945-1959), Demokrasi Terpimpin (1959-1966), Demokrasi Pancasila (1966-1998), dan demokrasi tanpa label (1998-sekarang). demokrasi tanpa label.⁴⁴

- a. Demokrasi Parlementer (1945-1959)

Pada masa Demokrasi Parlementer, kegiatan legislasi belum tertib dan stabil, terutama pada awal kemerdekaan. Keputusan-keputusan seringkali hanya dikeluarkan dalam bentuk maklumat. Ketidakstabilan ini mencerminkan situasi politik yang belum stabil, sehingga peraturan perundang-undangan belum dapat digunakan sebagai ukuran dalam mengevaluasi gagasan kedaulatan rakyat yang demokratis. Demokrasi Parlementer, yang diatur oleh UUD 1945 dan 1950, ternyata tidak cocok untuk Indonesia saat itu. Fluktuasi kabinet-kabinet yang terjadi pada masa itu menghambat perkembangan ekonomi dan politik, sehingga pemerintah kesulitan menjalankan tugasnya. Dalam Demokrasi Parlementer, terlihat sikap dan tindakan pemerintah terhadap rakyat dan wakil-wakilnya di parlemen, di mana individu-individu memiliki peran yang sangat penting. Paham liberalisme dan individualisme mempengaruhi kebijakan yang diambil dalam era

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya Di Indonesia*, (Jakarta:Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hal 25.

Demokrasi Parlementer. Hal ini menunjukkan bahwa peran individu diutamakan daripada kolektivitas. Namun, sebelum kemerdekaan, paham individualisme tidak didiskusikan secara luas. Yang lebih diidamkan pada masa itu adalah semangat kolektivitas dan penentangan terhadap individualisme-liberalisme yang secara umum dikaitkan dengan kolonialisme dan imperialisme.

Hal ini menunjukkan kedudukan individual mendapat tempat di atas kolektivitas, padahal paham Individualisme sama sekali tidak mendapat tempat dalam perdebatan sebelum kemerdekaan, yang di idealkan masa itu adalah kolektivitas dan semangat anti individualisme-liberalisme yang secara populer dikaitkan dengan kolonialisme-imperialisme. Pertumbuhan demokrasi liberal atau demokrasi parlementer mewarnai segi kehidupan, terutama kehidupan politik, ekses negatif yang tampak dalam kehidupan politik negara meliputi segi-segi:⁴⁵

- 1) Kedudukan Pemerintah, dalam hal ini kabinet, sangat labil, terutama sebelum pemilihan umum 1955.
- 2) Pemerintah belum mempunyai kesempatan yang memadai untuk mengerjakan sesuatu pekerjaan secara terencana dan tuntas.
- 3) Keputusan-keputusan politik diambil melalui perhitungan suara (voting), terutama menyangkut kebijaksanaan pemerintah dan menjadi wewenang lembaga perwakilan rakyat.
- 4) Oposisi dijalankan dengan cara menampakkan citra negatif terhadap pemerintah dikalangan rakyat.
- 5) Adanya iklim kebebasan dalam waktu yang relatif singkat kehidupan kepartaian tumbuh laksana jamur dimusim hujan.
- 6) Dengan sistem pemerintahan parlementer ini partai politik yang berjumlah banyak sehingga dinamika politik bisa diamati terutama dari segi jatuh bangunnya kabinet, karena mendapat mosi tidak percaya terhadap lawan politiknya, mengingat jumlah suara partai politik di parlemen saat itu tidak ada yang mayoritas mutlak apalagi mayoritas tunggal seperti yang dialami masa orde baru.

⁴⁵ . S. Toto Pandoyo, Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945, dalam M.Rusli Karim, Perjalanan Partai Politik di Indonesia; sebuah potret pasang surut, Cat. 3(Jakarta:Rajawali Press,1993), hal. 125-126.

Di parlemen, setiap anggota parlemen memiliki posisi yang kuat secara individu. Mereka dapat mengajukan usul inisiatif, resolusi, mosi, atau interpelasi secara independen dengan mendapatkan dukungan beberapa anggota parlemen, tanpa perlu persetujuan dari partai atau fraksi di parlemen. Beberapa mosi bahkan berhasil menggoyahkan kabinet. Contohnya, Mosi Hadikusumo menyebabkan pengunduran diri kabinet Natsir. Mosi Burhanuddin Harahap menyebabkan pengunduran diri Menteri Pertahanan Iwa Kusumasumantri, dan kemudian diikuti dengan penyerahan mandat Kabinet Ali Sastroamidjojo I pada akhir tahun 1955. Namun, karena faktor-faktor tersebut dan ketidakmampuan partai-partai yang tergabung dalam konstituante untuk mencapai kesepakatan mengenai dasar negara untuk undang-undang dasar baru, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 yang secara efektif mengakhiri masa Demokrasi Parleментар.

b. Demokrasi Terpimpin

Tentang demokrasi terpimpin dapat ditemukan dalam pidato kenegaraan dalam rangka HUT kemerdekaan RI tahun 1957 dan 1958 yang pokok-pokoknya sebagai berikut:⁴⁶

- 1) Adanya rasa tidak puas terhadap hasil-hasil yang di capai sejak tahun 1945 karena belum mendekati cita-cita dan tujuan proklamasi seperti masalah kemakmuran dan pemerataan keadilan yang tidak terbina, belum utuhnya wilayah RI karena masih ada wilayah yang dijajah Belanda, instabilitas nasional yang ditandai oleh jatuh-bangunnya kabinet sampai 17 kali, serta pemberontakan daerah-daerah.
- 2) Kegagalan tersebut disebabkan menipisnya rasa nasionalisme, pemilihan demokrasi liberal yang tanpa pemimpin dan disiplin, suatu demokrasi yang tidak cocok dengan kepribadian bangsa Indonesia, serta sistem multi partai yang didasarkan pada maklumat pemerintah 3 november 1945 yang

⁴⁶ Soepomo Djojowadono, *Demokrasi dalam Pembangunan di Indonesia*. Dalam Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan*, (Yogyakarta: Gama Media, 1982), hal. 55- 56

ternyata partai-partai itu digunakan sebagai alat perebutan kekuasaan dan bukan sebagai alat pengabdian rakyat.

- 3) Suatu koreksi untuk segera kembali pada cita-cita dan tujuan semula, harus dilakukan dengan cara meninjau kembali sistem politik. Harus diciptakan sistem demokrasi yang menuntun untuk mengabdikan kepada Negara dan mengabdikan kepada bangsa dan yang beranggotakan orang-orang jujur.
- 4) Cara yang harus ditempuh untuk melaksanakan koreksi tersebut adalah:
 - a) Mengganti sistem free fight liberalisme dengan demokrasi terpimpin yang lebih sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia.
 - b) Dewan Perancang Nasional akan membuat blue-print masyarakat yang adil dan makmur.
 - c) Hendaknya konstituante tidak menjadi tempat berdebat yang berlarut-larut dan segera menyelesaikan pekerjaan agar blue-print yang dibuat Depernas dapat didasarkan pada konstitusi yang dibuat konstituante
 - d) Hendaknya Konstituante meninjau dan memutuskan masalah Demokrasi Terpimpin dan Masalah Kepartaian.
 - e) Perlunya penyederhanaan sistem kepartaian dengan mencabut Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945 yang telah memberi sistem multi partai dan menggantinya dengan undang-undang kepartaian serta undang-undang Pemilu. Selain itu sebelumnya Soekarno telah memberikan berbagai definisi yang jumlahnya tidak kurang dari 12 definisi tentang demokrasi terpimpin, salah satu diantaranya memberikan formulasi bahwa demokrasi terpimpin adalah demokrasi yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan,⁴⁷ Sedangkan dalam kesempatan lain dikemukakan bahwa demokrasi terpimpin adalah demokrasi kekeluargaan tanpa anarkinya liberalisme dan tanpa otokrasi diktator.⁴⁸

Ciri-ciri periode ini adalah dominasi dari Presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial politik. Lahirnya Dekrit Presiden 5 Juli

⁴⁷ Ahmad Syafii Maarif, "Islam di Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin", Prisma, No. 5 tahun 1988, hal. 34

⁴⁸ Ibid

1959⁴⁹ menurut Bintang R. Saragih dilatarbelakangi oleh: Pertama, Faktor kabinet yang tidak bertahan lama, Kedua, Faktor Presiden (konstitusional) Presiden, Ketiga, Faktor tentara (ABRI), Keempat, Kegagalan mencapai suara 2/3 dalam pemungutan suara yang dilakukan dalam rapat Konstituante.⁵⁰ Berbagai pendapat berbeda mengenai Dekrit presiden 5 Juli 1959 tersebut dianggap diterima oleh rakyat Indonesia karena tidak ada lembaga Negara yang nyata-nyata yang menentang Dekrit tersebut, yang ada justru sebaliknya, yaitu penerimaan dekrit tersebut oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hasil pemilihan umum tahun 1955, selain itu, dipandang dapat mengakomodasi aspirasi politik dua golongan yang berbeda di konstituante,⁵¹ Politik Islam dapat menerima dekrit Presiden tersebut karena dalam konsidernya dinyatakan, "Piagam Jakarta Menjiwai UUD 1945" sedangkan golongan lain juga dapat menerimanya, karena kembali ke UUD 1945 berarti Pancasila tetap menjadi dasar Negara Indonesia.⁵²

Bahkan Dekrit mendapat dukungan luas dari masyarakat, Mahkamah Agung, dan ABRI.⁵³ Pada umumnya semua fraksi dalam konstituante Republik Indonesia setuju dengan usul pemerintah, kecuali mengenai alinea keempat pembukaan UUD 1945. Ada beberapa fraksi yang menghendaki agar setelah Ketuhanan Yang Maha Esa ditambah tujuh kata yang berbunyi: "dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya".⁵⁴ Gagasan Soekarno tentang demokrasi terpimpin melahirkan pendapat yang berbeda dan kontroversial, Masyumi serta Partai Katholik dan daerah-daerah bergolak menolaknya dengan tegas, sedangkan PSI, NU, PSII, IPKI, Parkindo menolaknya dengan hati-hati, PKI memberikan dukungan dengan Kuat.⁵⁵

⁴⁹ Dekrit Presiden berisi pernyataan; 1. Pembubaran konstituante RI, 2. Tidak Berlakunya lagi UUD Sementara 1950, 3. Berlaku kembali UUD 1945, 4. Pembentukan MPRS dan DPRS

⁵⁰ Martin H. Hutabarat, Zairin Harahab, Dahlan Thaib, Ed. Hukum dan Politik Indonesia; Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah. (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan,1996), hal.38

⁵¹ Ahmad Syafii Ma'arif. Islam dan Masalah Negara, (Jakarta: LP3ES,1985) hal. 181

⁵² Ibid

⁵³ MJ. Kasiyanto, Masalah Sospol dalam Pembangunan; Kharismatik, Fundamental, Revolusi, Gagal Membangun. (Jakarta:Yayasan Tri Mawar,1995) hal. 168

⁵⁴ Sri Soemantri, Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara, Cet.1, (Bandung: Remadja Karya CV,1985),hal.22.

⁵⁵ Mochtar Lubis, Hati Nurani Melawan Kezaliman, Surat-surat Bung Hatta kepada Presiden Soekarno 1957-1960. dalam Mahfud MD Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan. (Yogyakarta:Gama Media,1982), hal. 54

Menurut Soempono Djojowadono, reaksi ~~pula~~ terhadap gagasan Demokrasi Terpimpin disertai dengan strategi yang tidak diungkapkan secara terbuka. Alasan penolakan juga dikemukakan, antara lain, bahwa konsep terpimpin bertentangan dengan demokrasi karena demokrasi memiliki syarat mutlak yaitu kebebasan, sedangkan terpimpin menghilangkan atau setidaknya mengurangi kebebasan. Oleh karena itu, demokrasi terpimpin dianggap setara dengan diktator atau paling tidak berpotensi menuju ke arah diktator. Beberapa orang juga mengaitkan demokrasi terpimpin dengan komunisme. Demokrasi terpimpin diartikan sebagai sintesis antara paham liberalisme dan paham diktator yang mencerminkan semangat mencari penyelesaian konflik antara paham yang menekankan individualitas dan paham yang menekankan kolektivitas. Upaya Demokrasi Terpimpin, yang juga disebut Demokrasi Gotong Royong, adalah untuk menyatukan berbagai isme yang berbeda menjadi satu NASAKOM-isme (nasionalisme, agama, dan komunisme). Namun, pendekatan ini bukanlah upaya sintesis, melainkan lebih mirip sinkretisme. Dalam praktiknya, istilah gotong royong yang digunakan dalam Demokrasi Terpimpin hanya terbatas pada dua golongan saja. Pertama, golongan yang menentang kapitalisme, imperialisme, feodalisme, kolonialisme, dan neokolonialisme. Kedua, golongan yang memiliki aliran progresif revolusioner yang tidak menentang NASAKOM, yang tidak termasuk dalam golongan pertama, dan tidak termasuk dalam golongan Demokrasi Gotong Royong. Progresif revolusioner yang tidak menentang NASAKOM, yang tidak termasuk dalam golongan pertama, dan tidak termasuk dalam golongan Demokrasi Gotong Royong.

Demokrasi terpimpin adalah Demokrasi yang di Pimpin dan ditentukan oleh Presiden, puncaknya dapat dilihat dalam TAP MPRS No.III/1963 yang mengangkat Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno menjadi Presiden seumur hidup. Hal ini adalah bentuk penyelewengan terhadap UUD 1945 misalnya pengangkatan Presiden seumur hidup membatalkan masa jabatan Presiden lima tahun dalam UUD 1945 dan membubarkan DPR hasil pemilihan umum padahal Presiden tidak mempunyai wewenang tersebut. Demokrasi Terpimpin inti dari permusyawaratan adalah

“musyawarah untuk mufakat” bilamana hal ini tidak dapat dicapai maka musyawarah harus menmpuh salah satu jalan berikut :⁵⁶

- 1) Persoalannya diserahkan kepada pemimpin untuk mengambil kebijaksanaan dengan memperhatikan pendapat-pendapat yang bertentangan.
- 2) Persoalannya ditangguhkan.
- 3) Persoalannya ditiadakan sama sekali.

c. Demokrasi Pancasila

Istilah “demokrasi pancasila” dipopulerkan setelah lahirnya Orde baru, sebenarnya demokrasi ini sudah ada dan berlaku jauh sebelum tahun 1965, yaitu ketika UUD 1945 berlaku secara resmi pada tahun 1945-1949. Istilah ini lahir sebagai lawan (dilawankan) terhadap istilah “Demokrasi Terpimpin” dibawah pemerintahan Soekarno.⁵⁷ Pengertian “Demokrasi Pancasila” sudah bayak di kemukakan oleh Soeharto pada pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1967, antara lain menyatakan bahwa demokrasi pancasila berarti demokrasi, kedaulatan rakyat yang dijiwai dan di integrasikan dengan sila-sila lain. Dalam menggunakan hak-hak demokrasi haruslah selalu disertai rasa tanggung jawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa menurut keyakinan agama masing-masing, haruslah menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan harkat dan martabat manusia, haruslah menjamin dan mempersatukan bangsa dan harus dimanfaatkan untuk memujudkan keadilan sosial, Pancasila berbangkal tolak dari paham kekeluargaan dan gotong royong.⁵⁸

Pada periode ini, landasan formil yang digunakan adalah Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, serta ketetapan-ketetapan MPRS. Hal ini dilakukan dalam upaya untuk memperbaiki penyimpangan yang terjadi pada UUD 1945 selama masa Demokrasi Terpimpin. Awalnya, demokrasi Pancasila dianggap positif karena menggantikan Demokrasi Terpimpin. Namun, seiring perkembangannya, interpretasi yang berbeda terhadap demokrasi Pancasila muncul sehingga terbentuk pemerintahan yang otoriter. Strategi politik Orde Baru, menurut Ali Moertopo, dilakukan melalui empat tahap. Pertama, penghancuran PKI. Kedua,

⁵⁶ Mahfud MD, Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan, (Yogyakarta:Gama Media,1982), hal. 42.

⁵⁷ Ibid. hal .41-42

⁵⁸ CSIS, Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila, (Jakarta:Yayasan Proklamasi,1976), hal.67

konsolidasi pemerintahan dan penyucian Pancasila dan UUD 1945. Hal ini terlihat dari penggantian kabinet DWIKORA. Ketiga, penghapusan dualisme kepemimpinan nasional. Keempat, pemulihan stabilitas politik dan perencanaan pembangunan.⁵⁹ Demokrasi Pancasila tidak memberikan ruang bagi kehidupan demokrasi yang di tandai oleh :

- 1) Dominasi peranan ABRI.
- 2) Birokratisasi dan sentralisasi pengambilan keputusan politik.
- 3) Pengebirian peran dan partai politik.
- 4) Campur tangan pemerintah dalam berbagai urusan partai politik dan public; masa mengambang.
- 5) Monolitisasi ideologi Negara
- 6) Inkorporasi lembaga non pemerintah.⁶⁰ Dengan demikian pengingkaran-pengingkaran terhadap nilai-nilai demokrasi juga terjadi dalam demokrasi pancasila di bawah masa orde baru.

2. Perkembangan Sistem Pemilihan Presiden di Indonesia Pasca Kemerdekaan Sampai Era Reformasi

Pemilihan yang berkualitas dapat dinilai dari dua aspek, yaitu aspek proses dan hasil. Dalam konteks pemilihan presiden, pemilihan dikatakan berkualitas dari segi proses jika dilaksanakan secara demokratis, yaitu dengan aman, tertib, lancar, serta jujur dan adil. Dari segi hasil, pemilihan harus menghasilkan pemimpin negara yang mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mengangkat martabat bangsa di mata dunia internasional. Dilihat dari sisi hasilnya, pemilihan presiden harus menghasilkan pemimpin yang mampu mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan turut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian, dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan cita-cita nasional tersebut, Indonesia telah mengalami beberapa kali perombakan dan pembaharuan terkait sistem pemilihan kepala negara, mengalami fase-fase dan perubahan yang signifikan.

Sistem pemilihan terus mengalami pembaharuan seiring dengan perkembangan

⁵⁹ Ali Moertopo, Strategi Politik Nasional (Jakarta: CSIS, 1974), hal. 14-17

⁶⁰ PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani (Jakarta: IAIN Press, 2002), hal. 183

Indonesia sebagai negara demokrasi. Contohnya, dari pemilihan presiden tidak langsung menjadi pemilihan presiden langsung yang tujuannya adalah untuk mencapai penyelenggaraan pemilihan presiden dan wakilnya yang memiliki integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas, serta bersifat umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Melihat berbagai fenomena dan permasalahan yang telah dijelaskan di atas, peneliti akan menjelaskan konstruksi sistem pemilihan presiden di Indonesia dari masa ke masa, yang dibagi menjadi tiga periode, yaitu periode orde lama, periode orde baru, dan periode reformasi.

a. Pemilihan Presiden Di Indonesia Pasca Kemerdekaan (Orde Lama).

Pada tahun 1945, dalam keadaan darurat saat sidang-sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) berlangsung, terjadi sejarah pemilihan Presiden di Indonesia untuk pertama kalinya. Meskipun mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dibahas beberapa kali, hal itu tidak dibahas secara tegas dan menyeluruh. Fokus Indonesia pada masa itu lebih tertuju pada pembentukan Undang-Undang Dasar sebagai panduan bangsa. Selama sidang pemilihan Presiden, terjadi perdebatan yang panjang, di mana Soepomo secara tegas menolak cara pemilihan Kepala Negara yang didasarkan pada sistem demokrasi Barat. Dalam pidatonya pada tanggal 31 Mei 1945 di gedung Chuuuoo Sang-in Jakarta, Soepomo mengungkapkan pandangannya bahwa cara mengangkat pemimpin negara tidak boleh didasarkan pada sistem demokrasi Barat yang berdasar pada paham perseorangan.

Sebagai gantinya, untuk memastikan bahwa kepala negara tetap bersatu jiwa dengan rakyat, Soepomo menganjurkan pembentukan sistem badan permusyawaratan yang memungkinkan kepala negara terus berhubungan dengan Badan Permusyawaratan agar selalu mengetahui dan merasakan rasa keadilan serta cita-cita rakyat. Pernyataan Soepomo menunjukkan bahwa demokrasi dianggap penting dalam sebuah negara, tetapi Indonesia tidak perlu mengikuti model demokrasi yang telah dijelaskan oleh Barat selama ini. Indonesia harus mampu membangun dan membentuk sebuah demokrasi yang sesuai dengan karakteristik bangsa Indonesia, bukan sekadar mengikuti tren Barat yang cenderung individualistik.

b. Pemilihan Presiden Di Indonesia Era Orde Baru.

Keruntuhan orde lama berdampak pada munculnya Orde Baru, yang diharapkan akan membawa perubahan dan perbaikan dalam berbagai bidang, termasuk sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Meskipun perubahan ini menjadi keinginan semua pihak, karena terjadi sebagai respons terhadap aspirasi massa dari lapisan bawah. Namun, perkembangan selanjutnya menunjukkan bahwa Orde Baru lebih fokus pada upaya mengatasi krisis ekonomi dan politik yang diwariskan oleh orde lama, serta kebutuhan untuk menciptakan pemerintahan yang kuat dan melaksanakan pembangunan yang sukses. Oleh karena itu, Orde Baru

lebih mengedepankan model rekayasa politik daripada partisipasi masyarakat, yang menyebabkan kesenjangan antara kekuasaan negara dan masyarakat semakin melebar. Akibatnya, wajah demokrasi tidak berkualitas, dan upaya untuk mencapai pemerataan dan pembangunan demokrasi tidak berhasil. Sebagai contoh, dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, belum ada peraturan khusus yang mengatur tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil pemilihan umum pada tanggal 3 Juli 1971 mengeluarkan ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 yang mengatur tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Dengan mengacu pada ketetapan MPR tersebut, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan di Indonesia. Diatur dalam Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, pasal 6 ayat 2 menyatakan bahwa "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak." Dari ketentuan ini, dapat disimpulkan hal-hal berikut. Pertama, Indonesia menerapkan sistem pemilihan Presiden secara tidak langsung, di mana Presiden dan Wakil Presiden tidak dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi melalui lembaga Negara yaitu MPR. Rakyat memilih wakil-wakil mereka yang akan duduk di MPR, dan kemudian lembaga ini melakukan pemilihan Presiden. Kedua, pemilihan Presiden dilakukan melalui pemungutan suara, bukan melalui musyawarah, di mana calon yang memperoleh suara terbanyak menjadi Presiden. Ketentuan ini yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 menjadi acuan hukum tertinggi dalam pelaksanaan pemilihan Presiden sejak kemerdekaan Indonesia hingga saat ini, terutama pada masa kekuasaan Presiden Soeharto.

c. Sistem Pemilihan Presiden Pada Era Reformasi.

Era reformasi yang dimulai pada tahun 1999 menghasilkan perubahan mendasar dalam sistem pemerintahan dan tata negara Indonesia, sebagaimana terlihat dalam perubahan yang hampir menyeluruh terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Pada era reformasi ini, regulasi mengenai pemilihan Presiden didasarkan pada ketetapan MPR No XIII tahun 1998. Terdapat dua hal baru sebagai revisi terhadap ketetapan MPR No II/MPR 1973. Pertama, pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden melalui TAP MPR No XII/MPR/1998. Ketetapan ini mengakhiri perdebatan mengenai penafsiran ganda terhadap Pasal 7 UUD 1945,

bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan dapat dipilih kembali. Ketentuan ini sebelumnya ditafsirkan oleh rezim Soekarno dan Soeharto bahwa seseorang dapat dipilih menjadi Presiden secara berulang-ulang. Bahkan, Soekarno diangkat sebagai Presiden seumur hidup melalui TAP MPRS No III/MPRS/1963. Ketentuan ini tidak sesuai dengan semangat demokrasi yang menyatakan bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang memiliki batasan waktu.

Kedua, terjadi perbaikan terhadap TAP MPR No II/MPR/1973 karena dianggap tidak sesuai dengan dinamika dan perkembangan demokrasi. Perubahan ini diwujudkan melalui pengesahan TAP MPR No VI/MPR/1999 tentang tata cara pencalonan dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden RI. Terdapat dua perbaikan dalam tata cara pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Pertama, adanya peluang bagi seseorang untuk mencalonkan diri sebagai Presiden melalui fraksi. Pasal 8 ayat 2 menyatakan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden juga dapat diajukan oleh setidaknya tujuh puluh orang anggota MPR yang terdiri dari satu fraksi atau lebih. Kedua, tidak ada lagi ketentuan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dapat bekerja sama.⁶¹

B. Konsep Presidential Threshold dan Sistem Presidensial di Indonesia

1. Konsep Umum Tentang Presidential Treshold

Pada bukunya yang berjudul "Democracies In Development: Politics And Reform In Latin America", J. Mark Payne dan rekan-rekannya mengutip pendapat Pipit R. Kartawidjaja yang memaknai presidential threshold sebagai persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang calon presiden agar dapat terpilih menjadi presiden dalam pemilihan umum. Dalam konteks pembicaraan mengenai presidential threshold, fokusnya adalah pada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh calon presiden untuk mencapai jabatan presiden.⁶² Presidential threshold merupakan aturan yang mengatur batas dukungan yang harus diperoleh oleh partai politik peserta pemilu dalam bentuk jumlah suara atau jumlah kursi dari DPR agar

⁶¹ Saldi Isra, Perkembangan Pengisian jabatan di bawah UUD 1945, dalam <http://www.saldiisra.web.id/> diunduh 28 April 2023.

⁶² Sigit Pamungkas, Perihal Pemilu, Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, 2009, hal. 19.

dapat mencalonkan Presiden dari partai politik tersebut atau melalui gabungan partai politik. Dalam analisis yang lebih mendalam, kebijakan presidential threshold terkait dengan kebijakan ambang batas parlemen atau parliamentary threshold yang menggantikan electoral threshold. Tujuan dari presidential threshold ini adalah untuk memperkuat sistem presidensial melalui penyederhanaan partai politik, sehingga menciptakan pemerintahan yang stabil dan mencegah kesulitan dalam pengambilan kebijakan dengan lembaga legislatif.

Menurut Harun Husein dalam Sigit Pamungkas, presidential threshold adalah aturan yang menetapkan ambang batas dukungan dari DPR dalam bentuk jumlah suara atau jumlah kursi yang harus diperoleh oleh partai politik peserta pemilihan umum agar dapat mencalonkan presiden dari partai politik tersebut atau dalam bentuk gabungan partai politik. Presidential threshold merupakan syarat ambang batas yang harus dipenuhi untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik, berdasarkan perolehan suara atau kursi pada pemilihan legislatif. Refly Harun berpendapat bahwa persyaratan ambang batas pengajuan calon presiden atau presidential threshold yang diatur dalam Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tidak memiliki dasar argumentasi yang tepat. Ia menganggap penerapan presidential threshold untuk mengusung pasangan calon presiden dan wakil presiden sebagai strategi politik partai-partai besar.

Menurutnya, penerapan presidential threshold dalam Undang-Undang Pemilihan Presiden tidak logis karena UUD 1945 telah menetapkan bahwa presiden terpilih berdasarkan perolehan suara 50% plus satu dan tersebar di 20% provinsi.⁶³ Refly Harun juga meragukan pernyataan yang menyatakan bahwa penerapan presidential threshold dilakukan untuk memperkuat sistem presidensial. Jika presiden terpilih berasal dari partai kecil, pembentukan kabinet kemungkinan akan dilakukan melalui koalisi. Sebagai contoh, pada tahun 2009, Partai Demokrat dengan suara minoritas akhirnya membentuk koalisi dengan Partai Golkar meskipun mereka bersaing dalam pemilihan presiden.

Menurut Syamsuddin Harris, secara teoritis, legitimasi seorang Presiden

⁶³ Refly Harun, "Pengamat : Presidential Threshold Konspirasi Jahat Partai Besar", <http://nasional.kompas.com/read/2014/01/25/1115549/Pengamat.Presidential.Threshold.Konspirasi.Jahat.Partai.Besar>, diakses pada 9 Maret 2023.

dalam skema sistem presidensial tidak bergantung pada formasi politik parlemen hasil pemilu legislatif. Lembaga Presiden dan parlemen dalam sistem presidensial adalah dua institusi terpisah dengan basis legitimasi yang berbeda.⁶⁴ Oleh karena itu, sistem presidensial akan tetap efektif dan kuat dalam pemerintahan, bahkan jika pemilu serentak dilakukan tanpa persyaratan ambang batas (presidential threshold) bagi partai politik yang mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden. Alasan di balik ambang batas (presidential threshold) untuk memastikan efektivitas pemerintahan oleh Presiden terpilih, menyederhanakan kepartaian, dan memilih calon Presiden dan Wakil Presiden juga tidak sepenuhnya tepat. Hal ini dikarenakan partai politik sebagai peserta pemilu telah melalui seleksi yang ketat oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), sehingga partai-partai politik yang lolos verifikasi sebagai peserta pemilu telah mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Penyaringan partai politik peserta pemilu yang dilakukan oleh KPU merupakan upaya untuk menyederhanakan sistem kepartaian.⁶⁵ Persyaratan ambang batas (presidential threshold) dalam mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang No. 42 Tahun 2008, dianggap tidak konsisten dengan prinsip dasar sistem pemerintahan presidensial yang sebenarnya. Seharusnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak memerlukan persyaratan mencapai kuota kursi di parlemen. Karakteristik dasar sistem presidensial adalah pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif (eksekutif tidak bergantung pada legislatif). Praktik umum di negara-negara yang menganut sistem presidensial adalah penerapan ambang batas minimum untuk keterpilihan Presiden.

Dalam kata-kata lain, presidential threshold tidak dimaksudkan untuk membatasi pencalonan Presiden, tetapi untuk menetapkan persentase suara minimum yang diperlukan untuk terpilih sebagai Presiden.⁶⁶ Sejak lama, Indonesia

⁶⁴ Syamsuddin Haris, "Salah Kaprah Presidential Threshold", <http://nasional.sindonews.com/read/683795/18/salah-kaprah-presidential-threshold-1351561633>, diakses pada 9 Maret 2023.

⁶⁵ Sodikin, "Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 3 No. 1, April 2014, hal. 21

⁶⁶ Djayadi Hanan, "Memperkuat Presidensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, dan Sistem Kepartaian", <http://puskapol.ui.ac.id/wp>

telah menganut sistem pemerintahan presidensial, yang idealnya diharapkan oleh para perancang Undang-Undang Dasar 1945. Namun, semangat sistem presidensial yang diadopsi oleh Indonesia tidak selaras dengan sistem pemilu saat ini. Sistem pemilu serentak yang diterapkan sejak pemilu 2019 masih mensyaratkan adanya ambang batas yang harus dipenuhi untuk mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden, berdasarkan total perolehan suara dalam pemilu legislatif. Fenomena ini mungkin menjadi hal baru dalam perjalanan demokrasi di Indonesia. Namun, kohesivitas antara sistem presidensial dan pemilu presiden mengalami kesenjangan, sehingga upaya serius untuk membangun sistem yang murni menjadi cukup kompleks. Kondisi ambang batas mengharuskan Presiden bergantung pada dukungan suara parlemen, yang berpotensi membuka ruang bagi politik transaksional.

Hal ini disebabkan karena dukungan suara parlemen tidak mencerminkan koalisi yang murni, tetapi lebih berpusat pada tarik-menarik kepentingan yang membatasi langkah Presiden dalam menentukan pilihan politik terkait calon Wakil Presiden yang akan mendampingi. Salah satu faktor yang membuat Presiden terikat adalah penerapan ambang batas yang memaksa Presiden tunduk pada aturan koalisi partai politik. Celah inilah yang dapat membatasi kebebasan Presiden dalam menentukan pilihan dan menghadapi ketergantungan dalam menjalankan pemerintahan. Situasi ini menunjukkan bahwa Indonesia belum mampu menerapkan sistem presidensial yang murni. Menurut Saldi Isra, ketidakseriusan dan inkonsistensi dalam institusionalisasi sistem demokrasi presidensial terlihat tidak hanya dari tumpang tindihnya perundang-undangan, tetapi juga dari skema penyelenggaraan pemilu, terutama sejak tahun 2004 ketika pemilihan presiden langsung oleh rakyat mulai diimplementasikan.

Seperti yang diketahui, pemilu legislatif pada tahun 2004 dan 2009 dilaksanakan sebelum pemilu presiden (dan wakil presiden), padahal amandemen konstitusi bertujuan untuk memperkuat sistem presidensial. Sebagai konsekuensi logis dari pemilihan sistem demokrasi presidensial, seharusnya pemilu presiden dilaksanakan sebelum pemilu legislatif, atau setidaknya secara bersamaan dengan

pemilihan anggota legislatif di tingkat nasional, DPR dan DPD.⁶⁷ Saldi Isra berpendapat bahwa konsekuensi logis dari pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden adalah terciptanya ketergantungan partai politik terhadap hasil pemilu DPR dalam mempersiapkan pencalonan presiden dan wakil presidennya.

Ketergantungan ini bahkan diikatkan melalui persyaratan ambang batas sebagai mekanisme pencalonan presiden. Sesuai dengan Undang-Undang Pemilihan Presiden 2004 dan 2009, partai politik atau gabungan partai politik harus memperoleh total perolehan suara atau kursi tertentu secara nasional di DPR sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Persyaratan mekanisme ambang batas pencalonan presiden ini tidak hanya menjadi pembatas bagi partai politik itu sendiri, tetapi juga mencerminkan praktik presidensial yang bersifat parlementer. Padahal, sesuai dengan skema sistem presidensial, lembaga presiden dan DPR adalah dua institusi yang terpisah dengan basis legitimasi politik yang berbeda, dan seharusnya tidak saling tergantung satu sama lain, sehingga pencalonan presiden seharusnya tidak ditentukan oleh formasi politik parlemen nasional hasil pemilu legislatif.⁶⁸

Berdasarkan pengertian presidential threshold di atas, yang dimaksud dengan presidential threshold dalam konteks Indonesia seharusnya mengacu pada ketentuan Pasal 6A Ayat (3) dan (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen, yang menyatakan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memperoleh lebih dari lima puluh persen suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, akan dilantik sebagai presiden dan wakil presiden. Namun, dalam praktiknya di Indonesia, presidential threshold sering kali diartikan sebagai perolehan suara dalam pemilu legislatif atau perolehan kursi dengan jumlah minimum tertentu di parlemen sebagai syarat untuk mengajukan calon presiden dan/atau wakil presiden.

⁶⁷ Isra, Saldi, et.al. (2014). Pemilu Nasional Serentak 2019. Jakarta : Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. hal.11.

⁶⁸ Ibid, Hal 12

2. Konsep Sistem Presidensial di Indonesia

Sistem presidensial adalah suatu sistem pemerintahan yang memiliki pusat kekuasaan pada jabatan presiden, yang bertindak sebagai kepala pemerintahan (head of government) dan kepala negara (head of state) sekaligus. Dalam sistem ini, badan eksekutif tidak memiliki tanggung jawab langsung kepada badan legislatif. Peranan badan eksekutif lebih dominan dalam menghadapi badan legislatif.⁶⁹ Sistem presidensial dapat dikatakan pemerintahan perwakilan rakyat yang representatif, dengan sistem pemisahan kekuasaan secara tegas. Pemisahan antara kekuasaan eksekutif dengan legislatif diartikan bahwa kekuasaan eksekutif ini dipegang oleh suatu badan atau organ yang di dalam menjalankan tugas tersebut tidak bertanggung pada badan perwakilan rakyat. Badan perwakilan rakyat ini menurut Montesquieu memegang kekuasaan legislatif, sehingga bertugas membuat dan menentukan peraturan-peraturan hukum.

Dengan demikian, kepemimpinan badan eksekutif diberikan kepada individu yang memiliki tanggung jawab yang sama dengan badan perwakilan rakyat, yaitu bertanggung jawab langsung kepada rakyat, tanpa melalui badan perwakilan rakyat. Oleh karena itu, badan eksekutif beroperasi secara independen dari badan perwakilan rakyat. Presiden, sebagai pemimpin utama, dibantu oleh menteri-menteri dalam menjalankan tugasnya. Oleh karena itu, menteri-menteri bertanggung jawab kepada presiden, dan tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat. Badan perwakilan rakyat tidak memiliki wewenang untuk memberhentikan presiden atau menteri, bahkan jika mereka tidak menyetujui kebijakan para menteri tersebut. Jadi, presiden sendiri bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas yang diberikan kepada menteri-menteri.⁷⁰ Dalam konsep sistem presidensial yang utama adalah bahwa kedudukan antara lembaga eksekutif dan legislatif adalah sama kuat. Untuk lebih jelasnya berikut ciri-ciri sistem presidensial. Ciri-ciri atau prinsip-prinsip yang terdapat dalam sistem Presidensial adalah:

- a. Kepala negara menjadi kepala pemerintahan (eksekutif).

⁶⁹ Isra, Saldi, et.al. (2014). Pemilu Nasional Serentak 2019. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Hal.312

⁷⁰ Ibid, hal 313

- b. Pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen, namun bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat.
- c. Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden.
- d. Eksekutif dan legislatif sama-sama kuat.
- e. Anggota Parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan begitu pula sebaliknya.
- f. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen.
- g. Presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi.⁷¹

Dalam sistem pemerintahan presidensial, terdapat prinsip pemisahan kekuasaan antara badan legislatif dan badan eksekutif. Apabila terjadi perselisihan antara kedua badan tersebut, penyelesaiannya akan dilakukan oleh badan yudikatif. Sistem presidensial memiliki kelebihan dan kekurangan. Kelebihannya adalah memberikan jaminan stabilitas pemerintahan yang lebih baik. Namun, kekurangannya adalah cenderung memberikan kekuasaan yang besar kepada badan eksekutif, sehingga perlu adanya pengaturan konstitusional untuk mengurangi dampak negatif atau kelemahan yang melekat dalam sistem presidensial tersebut.⁷² Secara umum sistem presidensial mempunyai tiga kelebihan dan tiga kekurangan. Kelebihannya adalah:

- a. Stabilitas eksekutif yang didasarkan pada masa jabatan presiden.
- b. Pemilihan kepala pemerintahan oleh rakyat dapat dipandang lebih demokratis dari pada pemilihan tidak langsung.
- c. Pemisahan kekuasaan berarti pemerintahan yang dibatasi (perlindungan kebebasan individu atas tirani pemerintah).

Sistem presidensial disamping mempunyai kelebihan juga mempunyai kelemahan. Kelemahannya adalah:

- a. Kemandegan atau konflik eksekutif-legislatif bisa berubah menjadi jalan buntu, adalah akibat dari koeksistensi dari dua badan independen yang diciptakan oleh pemerintahan presidensial yang mungkin bertentangan.

⁷¹ Ibid, hal 313

⁷² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, cet Ke-3, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaneteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal. 75.

- b. Masa jabatan presiden yang pasti menguraikan periode-periode yang dibatasi secara kaku dan tidak berkelanjutan, sehingga tidak memberikan kesempatan untuk melakukan berbagai penyesuaian yang dikehendaki oleh keadaan.
- c. Sistem ini berjalan atas dasar aturan “pemenang menguasai semua” yang cenderung membuat politik demokrasi sebagai sebuah permainan dengan semua potensi konfliknya.⁷³

Adapun Sistem Presidensial di Indonesia Pasca Amandemen UUD NRI 1945. UUD NRI 1945 pasca amandemen mengokohkan sistem presidensial yang kita anut, sebagai bentuk purifikasi dari sistem presidensial sebelum amandemen UUD 1945. Pertama. Pemilihan Presiden secara langsung. Sebelum amandemen, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan oleh MPR. Dalam Pasal 6A UUD 1945 hasil amandemen mengatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan 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. Jika tidak ada calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, pasangan calon yang mendapatkan suara terbanyak dalam pemilihan umum akan dipilih oleh rakyat secara langsung. Pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak dari rakyat akan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.⁷⁴

Kedua, terdapat pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden hanya hingga dua periode. Sebelum adanya amandemen, masa jabatan Presiden selama lima tahun tidak memiliki batasan periode, yang berarti Presiden dapat mencalonkan diri kembali untuk beberapa periode. Amandemen konstitusi kemudian membatasi masa jabatan hanya hingga dua periode. Menurut Pasal 7 UUD NRI 1945 hasil amandemen, "Presiden dan Wakil Presiden menjabat selama lima tahun, dan setelah itu hanya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu periode saja."⁷⁵ Ketiga, aturan mengenai pemakzulan Presiden diatur dengan jelas. Pemakzulan Presiden hanya dapat dilakukan jika terbukti melakukan pelanggaran hukum seperti pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan,

⁷³ Jimly Asshiddiqie, Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Op Cit..., 314

⁷⁴ Ibid. hal 46-47

⁷⁵ Ibid. hal 47

tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, atau jika tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan oleh DPR dan diajukan kepada MPR setelah DPR mengajukan permintaan kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memberikan pendapat mengenai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, atau pendapat bahwa mereka tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dengan demikian, alasan pemakzulan Presiden menurut UUD NRI 1945 dibagi menjadi dua kategori, yaitu pelanggaran hukum seperti pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan ketidakmemenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁷⁶ Keempat, peran DPR diperkuat sebagai lembaga pembuat undang-undang.

Keempat, peran DPR diperkuat sebagai lembaga pembuat undang-undang. Setiap undang-undang membutuhkan persetujuan DPR. Jika suatu Rancangan Undang-Undang (RUU) tidak mendapatkan persetujuan DPR, maka RUU tersebut tidak dapat diajukan kembali dalam persidangan DPR. Perubahan ini menunjukkan pergeseran fungsi legislasi yang sebelumnya tidak secara jelas menyebutkan kekuasaan DPR dalam membuat undang-undang, namun hasil amandemen menegaskan bahwa kekuasaan tersebut ada di tangan DPR. Kelima, posisi DPR tidak dapat dibubarkan oleh Presiden. Pasal 7C menyatakan bahwa Presiden tidak memiliki wewenang untuk membekukan atau membubarkan DPR. Hal ini menegaskan sistem pemerintahan Indonesia yang mengadopsi sistem demokrasi Presidensial, di mana Presiden dan dewan tidak dapat saling menjatuhkan. Presiden tidak dapat membekukan dewan, begitu pula sebaliknya, dewan tidak dapat menjatuhkan pemerintah seperti dalam sistem parlementer.⁷⁷

⁷⁶ Ibid. hal 47-48

⁷⁷ Ibid. hal 48

C. Tinjauan Umum Tentang Konstitusi dan Teori Penafsiran Konstitusi (Theory of The Constitutional Interpretation)

1. Konsep Konstitusi

Konstitusi berasal dari bahasa Perancis "~~constitue~~" yang berarti membentuk. Dalam pengertian umum, konstitusi digunakan untuk menggambarkan pembentukan, penyusunan, atau pernyataan tentang suatu negara. Secara sederhana, konstitusi adalah pernyataan mengenai bentuk dan struktur suatu negara, yang dapat disiapkan sebelum atau setelah pendirian negara tersebut. Namun, dalam terminologi yang lebih luas, konstitusi tidak hanya memiliki arti yang sederhana tersebut. Konstitusi dipahami secara lebih komprehensif, baik karena kompleksitas permasalahan mendasar yang harus diatur oleh negara maupun karena perkembangan pemikiran ilmiah dalam memahami konstitusi sebagai hukum dasar (*grondwet*) suatu negara. Meskipun ada variasi pendapat di antara para ahli, konstitusi juga dipandang dari berbagai sudut pandang. Contohnya, Leon Duguit, seorang ahli hukum terkenal dari Perancis, dalam bukunya yang berjudul "*Traité de Droit Constitutionnel*", memandang negara dari perspektif fungsinya dalam masyarakat.

Pemikiran Duguit sangat dipengaruhi oleh aliran sosiologi yang diprakarsai oleh Auguste Comte. Menurutnya, hukum adalah manifestasi konkret dari ikatan solidaritas sosial yang nyata. Duguit berpendapat bahwa kedaulatan sebenarnya bukanlah hukum yang tercantum dalam teks undang-undang, tetapi terwujud dalam solidaritas sosial. Oleh karena itu, yang harus dihormati dan dipatuhi adalah hukum sosial tersebut, bukan hanya undang-undang yang mencerminkan kekuasaan sekelompok orang yang kuat. Di sisi lain, menurut Jimly Asshiddiqie, konstitusi adalah hukum dasar yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi dapat berupa undang-undang dasar tertulis, yang dikenal sebagai Undang-Undang Dasar, atau tidak tertulis. Tidak semua negara memiliki konstitusi tertulis atau Undang-Undang Dasar. Sebagai contoh, Kerajaan Inggris tidak memiliki satu dokumen tertulis sebagai konstitusi, tetapi dianggap sebagai negara konstitusional dengan prinsip konstitusionalisme. Konstitusionalisme adalah pemikiran yang telah lama berkembang, dan tujuan utamanya adalah membatasi kekuasaan, karena sebelumnya kekuasaan tampaknya tidak terbatas. Pembatasan kekuasaan tersebut terutama dilakukan melalui hukum, khususnya melalui konstitusi.

Sementara itu, Jimly Asshiddiqie, mendefinisikan konstitusi sebagai hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi dapat berupa hukum dasar tertulis yang lazim disebut Undang-Undang Dasar, dan dapat pula tidak tertulis. Hal tersebut tidak terlepas karena tidak semua negara memiliki konstitusi tertulis atau Undang-undang Dasar. Kerajaan Inggris misalnya, tidak memiliki satu naskah Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis, namun biasa disebut sebagai negara konstitusional dengan paham konstitusionalisme. Konstitusionalisme merupakan pemikiran yang telah lama berkembang. Misi utama pemikiran ini menghendaki pembatasan kekuasaan, karena pada masa sebelumnya kekuasaan nampak sangat luas seolah tanpa batas. Pembatasan kekuasaan itu terutama dilakukan melalui hukum lebih khusus lagi melalui konstitusi.⁷⁸

Hampir semua negara di dunia mengacu pada konstitusi negaranya dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Negara-negara yang menganut sistem negara hukum dan kedaulatan rakyat menggunakan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (UUD) sebagai norma tertinggi selain norma hukum lainnya. Konstitusi dapat memiliki pengertian sempit dan luas, di mana pengertian sempit mengacu pada UUD. James Bryce, misalnya, mendefinisikan konstitusi sebagai kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintah, hak-hak yang dimiliki oleh rakyat, dan hubungan antara keduanya. Konstitusi minimal mengatur tentang institusi kekuasaan dalam negara, kekuasaan yang dimiliki oleh institusi-institusi tersebut, dan bagaimana kekuasaan tersebut dijalankan. Secara sederhana, objek konstitusi adalah pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak warga negara dan menjelaskan bagaimana kedaulatan dijalankan. C.F. Strong mengibaratkan konstitusi sebagai tubuh manusia, di mana negara dan badan politik merupakan organ tubuh. Organ tubuh bekerja secara harmonis jika tubuh dalam keadaan sehat, begitu pula dengan negara dan badan politik yang bekerja sesuai dengan fungsi yang ditetapkan dalam konstitusi. Konstitusionalisme adalah konsep mengenai supremasi konstitusi, di mana konstitusi menjadi landasan utama dalam menjalankan pemerintahan negara.

⁷⁸ Ellydar Chaidar, *Hukum dan Teori Konstitusi*, sebagaimana dikutip oleh, Novendri M. Nggilu, *Hukum dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi yang partisipatif dan populis)*, (Yogyakarta: UII Press, 2015), hal.17

Dengan demikian secara sederhana yang menjadi objek dalam konstitusi adalah pembatasan terhadap tindakan pemerintah, hal ini ditujukan untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak warga negara dan menjabarkan bagaimana kedaulatan itu dijalankan. Konstitusi dalam negara, C.F Strong mengibaratkan konstitusi sebagai tubuh manusia dan negara serta badan politik sebagai organ dari tubuh. Organ tubuh akan bekerja secara harmonis apabila tubuh dalam keadaan sehat dan sebaliknya. Negara ataupun badan-badan politik akan bekerja sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam konstitusi. Berdasarkan pengertian dan peranan konstitusi dalam negara tersebut maka yang dimaksud dengan konsep konstitusionalisme adalah konsep mengenai supremasi konstitusi.⁷⁹

Konstitusi, juga dikenal sebagai *Constitution* dan *Verfassung*, dibedakan dari Undang-Undang Dasar atau *Grundgesetz*. Terdapat kekhilafan pandangan mengenai konstitusi dalam negara-negara modern, di mana pengertian konstitusi kemudian disamakan dengan undang-undang dasar. Hal ini disebabkan oleh pengaruh faham kodifikasi yang menginginkan semua peraturan hukum ditulis untuk mencapai kesatuan hukum, kesederhanaan hukum, dan kepastian hukum. Pengaruh faham kodifikasi sangat kuat sehingga setiap peraturan hukum penting harus ditulis, dan konstitusi yang ditulis adalah Undang-Undang Dasar. Di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, istilah *Constitution* digunakan, yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi. Dalam praktiknya, pengertian konstitusi dapat lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan pengertian keduanya. Bagi para sarjana ilmu politik, istilah *Constitution* memiliki makna yang lebih luas, yaitu mencakup semua peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara pelaksanaan pemerintahan dalam suatu masyarakat. Secara etimologis, dalam bahasa Latin, kata konstitusi terdiri dari dua kata, yaitu "cume" yang berarti "bersama dengan" dan "statuere" yang berarti "membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan/menetapkan". Dengan demikian, bentuk tunggal (*constitutio*) berarti menetapkan sesuatu secara bersama-sama, sementara bentuk jamak (*constituciones*) berarti segala sesuatu yang telah ditetapkan.

⁷⁹ Rusma Dwiyanu, *Konsep Konstitusionalisme, Pemisahan Kekuasaan, dan Checks and Balance System*, Pusat Kajian Hukum Administrasi Negara. hal.3

Bagi para sarjana ilmu politik istilah Constitution merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.⁸⁰ Dalam bahasa Latin, kata konstitusi merupakan gabungan dari dua kata, yaitu *cume* dan *statuere*. *Cume* adalah sebuah preposisi yang berarti “bersama dengan.”, sedangkan *statuere* berasal dari kata *sta* yang membentuk kata kerja yang berarti berdiri. Atas dasar itu, kata *statuere* mempunyai arti “membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan/menetapkan”. Dengan demikian bentuk tunggal (*constitutio*) berarti menetapkan sesuatu secara bersama-sama dan bentuk jamak (*constitutiones*) berarti segala sesuatu yang telah ditetapkan.⁸¹ Konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah hukum tertinggi dan tertulis yang mengatur tentang mekanisme penyelenggaraan negara, sebagai kumpulan aturan pembagian kekuasaan negara. Dan membatasi kekuasaan pemerintah sehingga tidak sewenang-wenang. Menurut K.C. Wheare mengklasifikasi konstitusi sebagai berikut :⁸²

- a. Konstitusi tertulis dan konstitusi tidak dalam bentuk tertulis (*written constitution and unwritten constitution*).
- b. Konstitusi fleksibel dan konstitusi rigid (*flexible and rigid constitution*).
- c. Konstitusi derajat tinggi dan konstitusi derajat tidak derajat tinggi (*supreme and not supreme constitution*).
- d. Konstitusi Negara Serikat dan Negara Kesatuan (*Federal and Unitary Constitution*).
- e. Konstitusi Pemerintahan Presidensial dan pemerintahan Parleментар (*President Executive and Parliamentary Executive Constitution*).

Bentuk negara akan sangat menentukan konstitusi negara yang bersangkutan. Dalam suatu negara serikat terdapat pembagian kekuasaan antara pemerintah federal (Pusat) dengan negara-negara bagian. Hal itu diatur di dalam konstitusinya. Pembagian kekuasaan seperti itu tidak diatur dalam konstitusi negara kesatuan, karena pada dasarnya semua kekuasaan berada di tangan pemerintah pusat.

⁸⁰ Ibid, Hal 5

⁸¹ C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, London, Sidgwick, Jackson Limited, 1966, Hal. 25

⁸² Ibid. Hal 24

Sedangkan Konstitusi pemerintahan presidensial dan parlementer (President Executive and Parliamentary Executive Constitution). Dalam sistem pemerintahan presidensial terdapat ciri-ciri antara lain:⁸³

- a. Presiden memiliki kekuasaan nominal sebagai kepala negara, tetapi juga memiliki kedudukan sebagai Kepala Pemerintahan.
- b. Presiden dipilih langsung oleh rakyat atau dewan pemilih.
- c. Presiden tidak termasuk pemegang kekuasaan legislatif dan tidak dapat memerintahkan pemilihan umum.
- d. Presiden tidak dapat membubarkan pemegang kekuasaan Legislatif dan tidak dapat memerintahkan diadakan Pemilihan Umum.

Sistem pemerintahan Parlemen memiliki ciri-ciri sebagai berikut:⁸⁴

- a. Kabinet yang dipilih oleh Perdana Menteri dibentuk atau berdasarkan kekuatan-kekuatan yang menguasai parlemen.
- b. Para anggota kabinet mungkin seluruhnya, mungkin sebagian adalah anggota parlemen.
- c. Perdana Menteri bersama Kabinet bertanggung jawab kepada parlemen.
- d. Kepala negara dengan saran atau nasihat Perdana Menteri dapat membubarkan parlemen dan memerintahkan diadakannya Pemilihan Umum.

Berangkat dari pendapat beberapa ahli tentang pengertian konstitusi di atas, menurut hemat penulis dapat ditarik suatu kesimpulan mengenai batasan-batasan pengertian konstitusi yang dirumuskan sebagai berikut :

- a. Konstitusi merupakan suatu kaidah hukum yang memberikan batasan-batasan terhadap kekuasaan dalam penyelenggaraan suatu negara.
- b. Mendeskripsikan tentang penegakan hak-hak asasi manusia; dan
- c. Konstitusi berisikan materi mengenai susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental.⁸⁵

Teori konstitusi menghendaki negara terbentuk atas dasar hukum dasar (basic norm) yang demokrasi yang merupakan naluri masyarakat suatu bangsa, sehingga konstitusi yang dibentuk adalah konstitusi demokrasi yang menghendaki the rule of law. Konstitusi juga disebut sebagai ground wet atau dalam oxforddictionary of law,

⁸³ Ibid, Hal 25

⁸⁴ Ibid

⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, 2009, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Op cit, Hal 98

perkataan Constitution diartikan sebagai :⁸⁶ ”...the rule and practices that determine the composition and functions of the organs of the central and local government in a state and regulate the relationship bet-ween individual and the state”. Artinya, yang diatur itu tidak saja berkenaan dengan organ negara beserta komposisi dan fungsinya, baik di tingkat pusat maupun di tingkat pemerintah daerah (local government), tetapi juga mekanisme hubungan antara negara atau organ negara itu dengan warga Negara.

a. Kedudukan Konstitusi

Pada masa peralihan dari negara feodal monarki atau oligarki dengan kekuasaan mutlak penguasa ke negara nasional demokrasi, konstitusi berkedudukan sebagai benteng pemisah antara rakyat dan penguasa yang kemudian secara berangsur-angsur mempunyai fungsi sebagai alat dalam perjuangan kekuasaan melawan golongan penguasa. Sejak itu setelah perjuangan dimenangkan oleh rakyat, konstitusi bergeser kedudukan dan perannya dari sekadar penjaga keamanan dan kepentingan hidup rakyat terhadap kezaliman golongan penguasa menjadi senjata pamungkas rakyat untuk mengakhiri kekuasaan sepihak satu golongan dalam sistem monarki dan oligarki, serta untuk membangun tata kehidupan baru atas dasar landasan kepentingan bersama rakyat dengan menggunakan berbagai ideologi seperti:⁸⁷ individualisme, liberalisme, universalisme, demokrasi dan sebagainya.

Dalam sejarahnya didunia barat, konstitusi dimaksudkan untuk menentukan batas wewenang penguasa, menjamin hak rakyat dan mengatur jalannya pemerintahan. Dengan kebangkitan paham kebangsaan sebagai kekuatan pemersatu, serta dengan kelahiran demokrasi sebagai paham politik yang progresif dan militan, konstitusi menjamin alat rakyat untuk konsolidasi kedudukan hukum dan politik, untuk mengatur kehidupan bersama dan untk mencapai cita-citanya dalam bentuk negara. Berhubung dengan itu konstitusi di zaman modern tidak hanya memuat aturan-aturan hukum, tetapi juga merumuskan atau menyimpulkan prinsip-prinsip hukum, hakuan negara, patokan kebijaksanaan, yang kesemuanya mengikat penguasa.⁸⁸

⁸⁶ Ibid, Hal 99

⁸⁷ Ibid, Hal 100

⁸⁸ Ibid, Hal 101

b. Fungsi Konstitusi

Di dalam negara-negara yang mendasarkan dirinya atas demokrasi konstitusional, undang-undang dasar mempunyai fungsi yang khas, yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa, sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian, diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindungi. Gagasan ini dinamakan konstitusionalisme. Menurut Carl J. Friedrich dalam bukunya *constitutional government and democracy*⁸⁹ konstitusionalisme adalah: “merupakan gagasan bahwa pemerintah merupakan suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, tetapi yang dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan itu tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah”.

Cara pembatasan yang dianggap paling efektif ialah dengan jalan membagi kekuasaan. Lebih lanjut Friedrich mengatakan bahwa dengan jalan membagi kekuasaan, konstitusionalisme menyelenggarakan suatu sistem pembatasan yang efektif atas tindakan-tindakan pemerintah. Pembatasan-pembatasan ini tercermin dalam Undang-Undang Dasar atau Konstitusi. Jadi, konstitusi mempunyai fungsi yang khusus dan merupakan perwujudan atau manifestasi dari hukum yang tertinggi (*supremation of law*) yang harus ditaati, bukan hanya oleh rakyat tetapi oleh pemerintah serta penguasa sekalipun.⁹⁰ Gagasan konstitusionalisme mengandung arti bahwa penguasa perlu dibatasi kekuasaannya dan jarena itu kekuasaannya harus diperinci secara tegas. Pada 1215, Raja John dari Inggris dipaksa oleh beberapa bangsawan untuk mengakui beberapa hak mereka, yang kemudian dicantumkan dalam Magna Charta.

Dalam *Charter Of English Liberties* ini, Raja John menjamin bahwa pemungutan pajak tidak akan dilakukan tanpa persetujuan dari yang bersangkutan, dan bahwa tidak akan diadakan penangkapan tanpa peradilan. Meskipun belum sempurna, Magna Charta di dunia barat dipandang sebagai permulaan dari gagasan konstitusionalisme serta pengakuan terhadap kebebasan dan kemerdekaan rakyat.⁹¹

⁸⁹ Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Waktham, Mass: Blaideng Publishing Company, 1967

⁹⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1991, Hal 101

⁹¹ *Ibid*, Hal 102

Dalam perkembangan selanjutnya, di Amerika kita saksikan adanya perjuangan untuk pengakuan hak-hak asasi manusia seperti adanya Bill Of Right yang diproklamirkan pada 1778 oleh Virginia. Disitu dinyatakan bahwa sebenarnya setiap manusia diciptakan bebas dengan karunia hak-hak yang tidak dapat dirampas dan dienyahkan. Setiap manusia berhak untuk hidup dalam kesejahteraan dan perdamaian tanpa ketakutan akan dirampas hak miliknya oleh penguasa.

Segala kekuasaan pada dasarnya berasal dari rakyat. Namun, karena menyadari bahwa jika setiap individu diberikan kebebasan penuh untuk menggunakan hak-haknya, akan timbul kekacauan, maka rakyat menyerahkan sebagian hak-haknya kepada penguasa. Di Prancis, revolusi terjadi sebagai reaksi terhadap penyalahgunaan kekuasaan oleh raja-raja absolut, yang pada akhirnya mengarah pada Revolusi Prancis pada tahun 1789. Dalam konteks tersebut, Deklarasi Hak Asasi Manusia dan Warga Negara (*Declaration des droits de l'homme et du citoyen*) dikeluarkan pada tahun 1789, yang menegaskan pembatasan kekuasaan raja. Dalam konstitusi, negara memiliki berbagai ~~hal~~ untuk mencapai tujuan masyarakatnya. Tujuan dari konstitusi adalah untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, dan untuk itu kedudukan, tugas, dan wewenang setiap lembaga negara ditentukan.

Pembatasan kekuasaan di dalam konstitusi mencakup penentuan tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara. Bahkan lembaga negara yang memiliki peranan penting, seperti pemerintah, tetap diawasi oleh lembaga/permusyawaratan rakyat. Secara khusus, C.F. Strong mengemukakan bahwa tujuan konstitusi dalam suatu negara adalah untuk membatasi tindakan sewenang-wenang pemerintah, menjamin hak-hak yang diperintah, dan menentukan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Bahkan terhadap lembaga negara yang mempunyai kedudukan dan peranan penting dalam usaha pencapaian tujuan negara, dalam hal ini pemerintah, masih mendapat pengawasan dari lembaga/permusyawaratan rakyat. Secara spesifik C.F. Strong memberikan batasan-batasan tentang tujuan suatu konstitusi dalam negara, yakni *are to limit the arbitrary action of the government, to guarantee the right of the governed, and to define the operation of the sovereign power*. Pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Pendapat yang hampir senada disampaikan oleh Loewenstein didalam bukunya

Political Power and The Governmental Proces, bahwa konstitusi itu suatu sarana dasar untuk mengawasi proses-proses kekuasaan. Oleh karena itu, setiap konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan:⁹²

- 1) Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik.
- 2) Untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batasan kekuasaan mereka.

Antara sejarah konstitusi, pengertian konstitusi, materi muatan konstitusi, fungsi dan tujuan konstitusi, harus dipahami secara holistik. Karena pada saat seseorang berbicara tentang konstitusi pada dasarnya ia berusaha mengetahui sistem pemerintahan/sistem politik suatu negara yang pada umumnya dapat dilihat dalam hukum dasarnya, mekanisme kerja lembaga-lembaga negara, dan batasan-batasannya, sekaligus jaminan atas hak asasi manusia dan hak asasi sebagai warga negara.⁹³

c. Nilai Penting Konstitusi

Dalam Suatu Negara Konsekuensi logis dari kenyataan bahwa tanpa konstitusi negara tidak mungkin terbentuk, maka konstitusi menempati posisi yang sangat krusial dalam kehidupan ketatanegaraan suatu negara. Demikian halnya negara dan konstitusi merupakan lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. Dr. A. Hamid S. Attamimi, dalam disertasinya berpendapat tentang pentingnya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan. Sejalan dengan pemahaman diatas, Struycken dalam bukunya *Het Staatsrecht Van Het Koninkrijk Der Nederlanden* menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi⁹⁴:

- 1) Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau.
- 2) Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa.
- 3) Padangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

⁹² C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, Op cit, Hal. 20

⁹³ Ibid

⁹⁴ A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, UI, Jakarta, 1990, Hal. 215

4) Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Materi muatan yang terkandung dalam konstitusi atau Undang-Undang di atas menunjukkan betapa pentingnya konstitusi bagi suatu negara. Konstitusi menjadi tolok ukur kehidupan bernegara dan berbangsa, dengan mencerminkan perjuangan sejarah para pendahulu serta menggariskan ide-ide dasar yang diletakkan oleh para pendiri negara. Konstitusi juga memberikan arahan kepada generasi penerus dalam mengelola negara yang mereka pimpin. Untuk memahami hukum dasar suatu negara, tidak cukup hanya melihat ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam undang-undang dasar atau konstitusi saja. Perlu juga memahami aturan-aturan dasar yang muncul dalam praktik penyelenggaraan negara, meskipun tidak tertulis atau sering dinyatakan melalui konvensi ketatanegaraan suatu bangsa. Prof. Mr. Djokusutono melihat pentingnya konstitusi dari dua aspek. Pertama, dari segi isi, karena konstitusi mengatur dasar struktur dan fungsi negara. Kedua, dari segi pembuatnya, karena konstitusi tidak dibuat oleh sembarang orang atau lembaga. Konstitusi dapat dibuat oleh seorang raja, raja dengan rakyat, badan konstituante, atau lembaga diktator.

Dalam sudut pandang yang kedua ini, K.C. Wheare mengaitkan pentingnya konstitusi dengan pengertian hukum dalam arti sempit, di mana konstitusi dibuat oleh badan yang memiliki "wewenang hukum", yaitu badan yang diakui secara sah untuk memberikan kekuatan hukum pada konstitusi.⁹⁵ Prof. Mr. Djokusutono melihat pentingnya konstitusi (*grondwet*) dari dua segi. Pertama, dari segi isi (*naar de inhoud*) karena konstitusi memuat dasar (*grondslagen*) dari struktur (*inrichting*) dan memuat fungsi (*administratie*) negara. Kedua dari segi bentuk (*naar de maker*) oleh karena yang memuat konstitusi bukan sembarang orang atau lembaga. Mungkin bisa oleh seorang raja, raja dengan rakyat, badan konstituante atau lembaga diktator.⁹⁶ Pada sudut pandang yang kedua ini, K.C. Wheare mengaitkan pentingnya konstitusi dengan pengertian hukum dalam arti sempit, dimana konstitusi dibuat oleh badan yang mempunyai "wewenang hukum" yaitu sebuah badan yang diakui sah untuk memberikan kekuatan hukum pada konstitusi.⁹⁷

⁹⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, 1976, Hal. 2-12

⁹⁶ Djokusutono, *Hukum Tata Negara*, (Dihimpun Oleh Harun Al Rasyid), Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, Hal 90

⁹⁷ K.C. Wheare, *Modern Constituion*, London, Oxford University Press, 1975, Hal 1

Karl Loewenstein mengadakan suatu penyelidikan mengenai apakah arti dari suatu konstitusi tertulis (UUD) dalam suatu lingkungan nasional yang spesifik, terutama kenyataannya bagi rakyat biasa sehingga membawanya kepada tiga jenis penilaian konstitusi sebagai berikut:⁹⁸

- 1) Konstitusi yang mempunyai nilai normatif Suatu konstitusi yang telah resmi diterima oleh suatu bangsa dan bagi mereka konstitusi tersebut bukan hanya berlaku dalam arti hukum, akan tetapi juga merupakan suatu kenyataan yang hidup dalam arti sepenuhnya yang diperlukan dan efektif.
- 2) Konstitusi yang mempunyai nilai nominal Konstitusi yang mempunyai nilai nominal berarti secara hukum konstitusi itu berlaku, tetapi kenyataannya kurang sempurna sebab Pasal-Pasal tertentu dari konstitusi tersebut dalam kenyataannya tidak berlaku.
- 3) Konstitusi yang mempunyai nilai semantik Suatu konstitusi disebut mempunyai nilai semantik jika konstitusi tersebut secara hukum tetap berlaku, namun dalam kenyataannya adalah sekadar untuk memberikan bentuk dari tempat yang telah ada, dan dipergunakan untuk melaksanakan kekuasaan politik.

d. Daya Ikat Konstitusi

Warga negara adalah individu yang secara ~~lun~~ diakui sebagai anggota suatu negara atau bangsa, dengan hak dan kewajiban penuh dalam konteks hukum dan kehidupan negara tersebut. Mereka dapat menjadi warga negara berdasarkan keturunan, tempat kelahiran, atau melalui proses hukum yang sah. Konstitusi merupakan landasan penting bagi kehidupan bernegara, dan faktor-faktor seperti pendidikan, budaya, kesadaran akan hak dan kewajiban, serta pengaruh sosial dan politik, dapat memengaruhi tingkat ketaatan warga negara terhadap konstitusi dan aturan yang mengatur kehidupan negara.⁹⁹ Berdasarkan pada rumusan diatas, maka yang dapat digolongkan sebagai warga negara ialah penduduk asli dan/atau orang asing yang dinyatakan secara sah oleh undang-undang sebagai warga negara baik yang menduduki jabatan sebagai alat kelengkapan negara maupun rakyat biasa. Setelah menemukan rumusan arti “warga negara” sampailah pada pembahasan

⁹⁸ Jimly Asshiddiqie, 2009, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Op cit, Hal 120

⁹⁹ MacIver. Negara Modern, Aksara Baru, Jakarta, 1988, Hal 11

mengenai faktor-faktor yang memengaruhi ketaatan warga negara terhadap konstitusi.

a) Pendekatan Dari Aspek Hukum

Hukum dianggap sah sebagai regulasi tindakan manusia oleh otoritas tidak hanya dalam bentuk keputusan atau peraturan yang ditetapkan, tetapi juga dalam implementasinya yang harus sejalan dengan hukum alam. Dengan kata lain, hukum harus konsisten dengan ideologi seluruh bangsa sebagai penjaga kepentingan rakyat.¹⁰⁰ Dalam pelaksanaannya, pemerintah dapat menggunakan kekuasaannya untuk memastikan bahwa hukum ditegakkan, sehingga menciptakan masyarakat yang damai, tertib, dan adil. Berdasarkan prinsip-prinsip wawasan negara yang berlandaskan hukum (*rechtsstaat*), konstitusi berperan sebagai alat untuk membatasi kekuasaan negara. Prinsip-prinsip ini memberikan jaminan terhadap perlindungan hak asasi, pembagian kekuasaan di dalam negara, penyelenggaraan berdasarkan hukum, serta adanya pengawasan yudisial terhadap pemerintahan. Dengan demikian, hukum positif dan wawasan negara berdasarkan hukum menyertakan pemahaman tentang konstitusi sebagai dokumen formal yang ditetapkan oleh lembaga negara, dan pada saat yang sama merupakan hukum dasar yang paling tinggi. Oleh karena itu, konstitusi akan mengikat semua warga negara.

b) Pendekatan Dari Aspek Politik

Banyak sarjana ilmu politik berpendapat bahwa hukum merupakan hasil dari proses politik, yang berarti setiap produk hukum adalah hasil konkret dari pemikiran dan/atau proses politik. Oleh karena itu, dalam kegiatan legislatif (pembuatan undang-undang), terdapat lebih banyak keputusan politik daripada pelaksanaan pekerjaan hukum yang sebenarnya, terutama jika terkait dengan masalah prosedur. Mulyana W. Kusuma menyatakan bahwa hukum, sebagai alat kekuasaan politik, memiliki dominasi yang lebih besar dibandingkan dengan fungsi-fungsi lainnya.¹⁰¹ Salah satu tanda yang dapat diamati adalah bahwa negara, sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan dan otoritas, memiliki kewenangan untuk menciptakan kondisi di mana rakyatnya dapat memenuhi kebutuhan mereka secara optimal. Dalam

¹⁰⁰ A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral Dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, Hal 113

¹⁰¹ Mulyana W. Kusuma, *Perspektif Teori dan Kebijakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986, Hal 19

konteks pelaksanaan kekuasaan ini, tindakan pemerintah dalam suatu negara perlu dibatasi oleh konstitusi, meskipun dalam praktiknya sering terjadi penyimpangan hukum dengan alasan politik. Dengan pendekatan politik, hukum dapat dianggap sebagai produk politik yang melibatkan lembaga konstituen yang ditunjuk sebagai pembentuk dan pembuat konstitusi negara, serta peran yang dijalankan oleh lembaga legislatif sebagai pembuat undang-undang. Proses yang terjadi di kedua lembaga ini merupakan hasil konkret dan proses politik. Akibatnya, produk politik seperti konstitusi dan peraturan perundang-undangan memiliki kekuatan mengikat bagi warga negara. Selanjutnya, hubungan antara hukum dan kekuasaan diimplementasikan dalam konstitusi, baik dalam bentuk hukum dasar tertulis maupun hukum dasar yang tidak tertulis, yang pada dasarnya membatasi tindakan penguasa yang memiliki kewenangan untuk memaksa warga negara mematuhi.

c) Pendekatan Dari Aspek Moral

Moralitas melibatkan pengaturan tindakan manusia berdasarkan penilaian tentang kebaikan dan keburukan, dengan mempertimbangkan hubungannya dengan tujuan akhir kehidupan manusia berdasarkan prinsip-prinsip kodrat. Dalam praktiknya, moralitas tidak dapat dipaksakan. Moralitas menuntut kita untuk patuh dan sepenuhnya menyerahkan diri. Paul Scholten menyatakan bahwa moralitas bersifat otonom atau teonom. Teonom merujuk pada hukum yang abadi, yaitu kehendak ilahi yang mengarahkan semua ciptaan-Nya menuju tujuan mereka, dan menjadi dasar terdalam dari semua hukum dan peraturan.¹⁰² Apabila mempertimbangkan aspek moral, otoritas konstitusi memiliki kesamaan dengan pandangan aliran hukum alam. Keduanya memiliki kekuatan mengikat terhadap warga negara, karena penetapan konstitusi juga bergantung pada nilai-nilai moral.

Lebih jelas lagi, seperti yang telah disebutkan sebelumnya, konstitusi sebagai dasar yang mendasar tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai universal dari etika moral. Hal ini menimbulkan pertanyaan, jika moral memiliki posisi yang lebih tinggi daripada konstitusi, apa dasar hukum yang digunakan? K.C. Wheare memberikan pertimbangan sebagai berikut: moral memiliki otoritas yang sama dengan hukum lainnya untuk mengatur suatu komunitas dan memerintahkan agar diikutinya. Teori moral yang digunakan untuk mendefinisikan ketaatan terhadap hukum juga berlaku

¹⁰² Jazim Hamidi & Malik, 2008, Hukum Perbandingan Konstitusi, Op cit, Hal 90

dalam konteks konstitusi. Dalam filsafat konstitusional, jika peraturan dalam konstitusi bertentangan dengan etika moral, maka dapat diterima untuk diabaikan atau disimpangi.¹⁰³

Dalam konteks kepatuhan masyarakat terhadap konstitusi, Baharuddin Lopa menjelaskan bahwa kepatuhan terhadap hukum dapat disebabkan oleh faktor "keteladanan dan rasio". Pola keteladanan ini dapat dipaksakan dan efektif jika lapisan atas masyarakat memiliki loyalitas yang tinggi terhadap hukum dan memiliki akhlak yang baik, karena jika tidak, hal tersebut dapat menjadi berbahaya. Begitu pula sebaliknya, lapisan bawah dapat terpengaruh dan mengikuti perilaku yang mereka lihat dari atasan mereka. Visi keteladanan ini sejalan dengan misi utusan Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam untuk memakmurkan bumi dan memberikan contoh keteladanan dalam "akhlak yang baik".¹⁰⁴

2. Konsep Umum Penafsiran Konstitusi

Istilah "penafsiran konstitusi" dapat diterjemahkan sebagai "constitutional interpretation". Albert H. Y. Chen, seorang profesor di Fakultas Hukum Universitas Hong Kong, menggunakan istilah "constitutional interpretation" yang dibedakan dari "interpretation of statutes" (penafsiran undang-undang). Penafsiran konstitusi, atau constitutional interpretation, merujuk pada proses penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar, seperti penafsiran terhadap Basic Law. Penafsiran konstitusi merupakan bagian integral dari aktivitas judicial review (tinjauan yudisial). Chen menyatakan: "Pengalaman Amerika menunjukkan bahwa penafsiran konstitusi tidak terpisahkan dari tinjauan yudisial terhadap konstitusionalitas tindakan pemerintah, terutama undang-undang yang dihasilkan oleh lembaga legislatif. Tinjauan yudisial semacam itu pertama kali didirikan oleh Mahkamah Agung Amerika dalam kasus Marbury v Madison (1803)".¹⁰⁵

Penafsiran konstitusi yang dimaksud di sini merujuk pada metode yang digunakan dalam menemukan hukum (rechtsvinding) berdasarkan konstitusi atau

¹⁰³ Ibid, Hal 91

¹⁰⁴ Ibid, Hal 95

¹⁰⁵ Albert H Y Chen, *The Interpretation of the Basic Law--Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, (Hong Kong: Hong Kong Journal Ltd., 2000), hal. 1. Istilah Constitutional Interpretation juga dapat ditemukan dalam tulisan Hristo D. Dimitrov, dalam *The Bulgarian Constitutional Court and Its Interpretive Jurisdiction*, see: *Interpretive Jurisdiction The Constitutional Court's Interpretive Jurisdiction: The Advantages of an Authoritative, Non-adversarial and Prospective Process of Constitutional Interpretation*, (Columbia: Columbia Journal of Transnational Law Association, Inc., 1999), hal. 7

undang-undang dasar yang digunakan atau berkembang dalam praktik peradilan Mahkamah Konstitusi. Metode penafsiran diperlukan karena tidak semua peraturan perundang-undangan dapat disusun dalam bentuk yang jelas dan tidak memerlukan penafsiran tambahan. Montesquieu mengemukakan kriteria untuk menyusun peraturan perundang-undangan, termasuk konstitusi atau undang-undang dasar, sebagai berikut:

- a. Bahasa yang digunakan harus singkat dan sederhana. Hal ini berarti penggunaan gaya retorik yang megah dan berlebihan hanya akan sia-sia dan menyesatkan. Istilah yang dipilih sebaiknya bersifat mutlak dan tidak relatif, sehingga meminimalkan kemungkinan perbedaan pendapat individu.
- b. Peraturan sebaiknya membatasi diri pada hal-hal konkret dan aktual, menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis.
- c. Peraturan tidak boleh terlalu rumit, karena ditujukan untuk orang-orang dengan tingkat kecerdasan yang rata-rata; peraturan bukanlah latihan logika, tetapi hanya pemikiran sederhana yang bisa dipahami oleh orang-orang biasa.
- d. Masalah pokok tidak boleh disusupi dengan pengecualian, pembatasan, atau modifikasi, kecuali dalam keadaan yang sangat diperlukan.
- e. Peraturan tidak boleh mengandung argumen; memberikan alasan terperinci untuk suatu peraturan berisiko dan hanya akan menyebabkan perbedaan pendapat.
- f. Terakhir, di atas semua itu, peraturan harus dipertimbangkan dengan matang dan memiliki manfaat praktis, serta tidak mengganggu prinsip-prinsip penalaran, keadilan, dan hakikat dari pilihan-pilihan. Peraturan yang lemah, tidak perlu, dan tidak adil akan menyebabkan ketidakpatuhan terhadap perundang-undangan dan menghancurkan otoritas negara.¹⁰⁶

Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa salah satu karakteristik yang melekat pada perundang-undangan atau hukum tertulis adalah sifat otoritatif dari formulasi peraturannya. Namun, pengungkapan dalam bentuk tulisan atau *litera scripta* sebenarnya hanya merupakan bentuk dari upaya untuk menyampaikan ide atau pemikiran tertentu. Ide atau pemikiran yang ingin disampaikan kadang disebut sebagai "semangat" suatu peraturan. Mencari dan memahami semangat tersebut adalah suatu keharusan yang khusus terkait dengan hukum perundang-undangan yang bersifat tertulis. Proses tersebut dilakukan oleh kekuasaan pengadilan melalui interpretasi atau

¹⁰⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 94-95

konstruksi. Interpretasi atau konstruksi ini merupakan langkah yang diambil oleh pengadilan untuk memperoleh kepastian mengenai makna dari hukum perundang-undangan.¹⁰⁷

Menurut Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, penafsiran merupakan salah satu cara dalam menemukan arti hukum yang memberikan penjelasan yang jelas mengenai teks Undang-Undang agar dapat menetapkan batasan-batasan aturan dalam konteks peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim bertujuan untuk memberikan penjelasan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai implementasi peraturan hukum terhadap peristiwa konkret. Metode penafsiran ini digunakan sebagai sarana atau alat untuk memahami makna Undang-Undang. Justifikasi dari metode ini terletak pada kegunaannya dalam menjalankan ketentuan-ketentuan yang konkret dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri.¹⁰⁸ Di Belanda dan sebagian besar negara-negara Barat Eropa, pandangan tentang penemuan hukum terkait dengan konsep *legisme*, yang merupakan aliran pemikiran dalam teori hukum yang menyamakan hukum dengan Undang-Undang.

Konsep bahwa penemuan hukum harus memiliki sifat formalistik atau logis sangat ditekankan juga oleh aliran *Begriffsjurisprudenz*, yang merupakan aliran dalam teori hukum. Pandangan ini diikuti oleh negara-negara di wilayah Germania pada abad ke-19.¹⁰⁹ Dalam bidang ilmu hukum dan konstitusi, interpretasi atau penafsiran adalah metode untuk menemukan hukum (*rechtsvinding*) ketika peraturan hukum ada, tetapi tidak jelas bagaimana mengaplikasikannya pada peristiwa yang spesifik. Penemuan hukum berkaitan dengan proses mengkonkretisasikan hasil dari pembentukan hukum. Penemuan hukum melibatkan proses pengambilan keputusan konkret yang menghasilkan konsekuensi hukum langsung untuk situasi individual tertentu, seperti keputusan hakim, ketetapan, atau pembuatan akta oleh notaris, dan sebagainya. Secara khusus, menurut Meuwissen, penemuan hukum merupakan refleksi dari proses pembentukan hukum.¹¹⁰ Ada dua teori penemuan hukum, yaitu:

a. Penemuan hukum heteronom, dan

¹⁰⁷ Ibid, Hal 93-94

¹⁰⁸ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 13

¹⁰⁹ J.A. Pontier, Penemuan Hukum, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, (Bandung: Jendela Mas Pustaka, 2008), hal. 73-74

¹¹⁰ B. Arief Sidharta (penerjemah), Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, (Bandung: P.T. Refika Aditama, 2008), hal. 11

b. Penemuan hukum otonom.

Penemuan hukum heteronom terjadi ketika hakim dalam memutuskan suatu perkara dan menetapkan hukum, menganggap dirinya terikat pada kaidah-kaidah hukum yang berasal dari sumber eksternal. Prinsipnya, diasumsikan bahwa makna atau isi dari kaidah tersebut dapat ditemukan dan ditetapkan secara objektif, atau setidaknya dapat ditetapkan dengan cara yang sama oleh siapa pun. Sementara itu, penemuan hukum otonom mengacu pada kontribusi pemikiran yang diberikan oleh hakim. Hakim dapat memberikan masukan atau kontribusi melalui metode interpretasi yang sesuai dengan model penemuan hukum yang berfokus pada undang-undang, atau melalui metode interpretasi baru seperti metode interpretasi teleologis dan evolusi-dinamis. Dalam metode-metode ini, hakim menetapkan tujuan, ruang lingkup, atau fungsi dari suatu kaidah hukum, serta melihat kepentingan-kepentingan yang hendak dilindungi oleh kaidah tersebut. Hakim juga mempertimbangkan apakah kepentingan tersebut benar-benar terlindungi ketika kaidah hukum diterapkan pada kasus konkret dalam konteks sosial yang aktual.¹¹¹

a. Macam-Macam Penafsiran Hukum dan Konstitusi

Pemahaman tentang macam-macam penafsiran yang akan dijelaskan di bawah ini bukanlah sebagai metode yang diwajibkan kepada hakim untuk digunakan dalam penemuan hukum, tetapi merupakan penjabaran dari putusan-putusan hakim. Dari alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan yang sering digunakan oleh hakim dalam menemukan hukum, beberapa metode interpretasi dapat diidentifikasi. Satjipto Rahardjo, mengutip pendapat Fitzgerald, menyatakan bahwa secara umum, interpretasi dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu:

- 1) Interpretasi harfiah.
- 2) Interpretasi fungsional.

Interpretasi harfiah adalah bentuk penafsiran yang hanya menggunakan kalimat-kalimat dalam peraturan sebagai acuan. Dengan kata lain, interpretasi harfiah tidak melampaui apa yang tercantum secara harfiah dalam teks hukum. Sementara itu, interpretasi fungsional juga dikenal sebagai interpretasi yang lebih fleksibel. Ia disebut "bebas" karena penafsiran ini tidak terikat sepenuhnya pada kata-kata dan frasa yang ada dalam peraturan (*litera legis*). Oleh karena itu, metode interpretasi ini berusaha

¹¹¹ J.A. Pontier, *op. cit.*, hal. 94

untuk memahami maksud sebenarnya dari suatu peraturan dengan menggunakan berbagai sumber lain yang dianggap dapat memberikan pemahaman yang lebih memuaskan.¹¹² Di samping beberapa metode penafsiran sebagaimana tersebut di atas, berdasarkan dari hasil penemuan hukum (*rechtsvinding*), metode interpretasi dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu:

- 1) Metode penafsiran restriktif.
- 2) Metode penafsiran ekstensif.

Interpretasi restriktif merupakan penafsiran yang memiliki sifat membatasi. Dalam metode ini, ruang lingkup suatu ketentuan dalam Undang-Undang dibatasi. Prinsip yang digunakan dalam metode interpretasi ini adalah prinsip *lex certa*, yang menyatakan bahwa materi dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat diperluas atau ditafsirkan selain dari apa yang secara tegas tertulis dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri (*lex stricta*). Dengan kata lain, suatu ketentuan perundang-undangan tidak boleh diberikan interpretasi yang melampaui batas yang telah ditetapkan dan dijelaskan dengan jelas menurut peraturan perundang-undangan itu sendiri. Di sisi lain, interpretasi ekstensif adalah penjelasan yang melewati batas-batas yang ditetapkan oleh interpretasi gramatikal.¹¹³ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengidentifikasi beberapa metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim (pengadilan) sebagai berikut:

- 1) Interpretasi Gramatikal atau Penafsiran Menurut Bahasa.
- 2) Interpretasi Teleologis atau Sosiologis.
- 3) Interpretasi Sistematis atau Logis.
- 4) Interpretasi Historis atau Original Intent.
- 5) Interpretasi Komparatif atau Perbandingan.
- 6) Interpretasi Futuristis.
- 7) Penafsiran Tekstual.¹¹⁴
- 8) Penafsiran Doktrinal.
- 9) Penafsiran Struktural.

Berikut Penjelasannya

¹¹² Satjipto Rahardjo, Op Cit, Hal 95

¹¹³ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, op.cit., hal. 19-20

¹¹⁴ Ibid, hal. 14

1) Interpretasi Gramatikal

Interpretasi gramatikal atau interpretasi berdasarkan bahasa ini menekankan pentingnya peran bahasa dalam memberikan makna terhadap suatu objek. Sulit dibayangkan bahwa hukum dapat ada tanpa adanya bahasa. Oleh karena itu, hukum positif hanya ada karena manusia memiliki bahasa.¹¹⁵ Hukum positif ada karena manusia memiliki bahasa. Bahkan, menurut Bruggink, dapat dikatakan bahwa bahkan sistem konseptual hukum hanya dapat terbentuk dalam pikiran manusia berkat bahasa yang digunakan oleh manusia tersebut.¹¹⁶ Hukum sebagai sistem konseptual hanya dapat mengambil bentuk dalam pikiran manusia berkat penggunaan bahasa dalam berbicara. Inilah sebabnya James A. Holland dan Julian S. Webb menyatakan bahwa bahasa adalah salah satu faktor utama dalam pemahaman sengketa hukum yang sebenarnya dikonstruksikan oleh hakim dalam pengadilan. "Hukum dan fakta" serta "hukum dan bahasa" adalah dua variabel kunci untuk memahami sengketa hukum dalam konteks peradilan. Proses hukum secara intrinsik terikat dengan bahasa.¹¹⁷

Metode interpretasi gramatikal, yang juga dikenal sebagai metode penafsiran obyektif, adalah cara penafsiran yang paling sederhana untuk memahami makna ketentuan undang-undang dengan menganalisis bahasa, urutan kata, dan bunyi teksnya. Penafsiran berdasarkan bahasa ini melibatkan langkah lebih jauh daripada sekadar "membaca undang-undang". Dalam hal ini, arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan dengan menggunakan bahasa sehari-hari yang umum dipahami. Namun, hal ini bukan berarti bahwa hakim terikat secara ketat pada kata-kata yang terdapat dalam undang-undang. Penafsiran berdasarkan bahasa ini juga harus logis dan masuk akal.¹¹⁸ Terdapat 3 (tiga) pendekatan contextualism yang dapat digunakan dalam metode penafsiran ini, yaitu:

- a) *Noscitur a sociis*, yaitu arti suatu perkataan harus dinilai dari ikatannya dalam kumpulan-kumpulannya.
- b) *Ejusdem generis*. Asas ini mengandung makna *of the same class*. Jadi suatu perkataan yang digunakan dalam lingkungan atau kelompok yang sama.

¹¹⁵ J.J.H. Bruggink, *op.cit*, hal. 13

¹¹⁶ *Ibid*

¹¹⁷ *Ibid*

¹¹⁸ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *op. cit*, hal. 14-15

c) *Expressum facit cassare tacitum*, yaitu bahwa kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian mengenai maksud dari suatu perundang-undangan. Misalnya, apabila di muka peraturan telah memerinci tentang „pedagang, tenaga terampil, pekerja atau orang lain apapun“, maka kata „orang lain apapun“ harus diartikan dalam kategori orang-orang yang telah disebutkan sebelumnya itu.

2) Interpretasi Teleologis atau Sosiologis

Interpretasi teleologis atau sosiologis adalah ketika makna undang-undang ditentukan berdasarkan tujuan yang berkaitan dengan masyarakat. Dalam interpretasi ini, undang-undang yang masih berlaku namun sudah usang atau tidak lagi sesuai, diterapkan pada situasi, hubungan, kebutuhan, dan kepentingan masa kini, tanpa memperhatikan apakah hal-hal ini telah dikenal saat undang-undang tersebut diundangkan atau tidak. Dalam hal ini, peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Dengan kata lain, peraturan hukum yang lama disesuaikan dengan kondisi baru atau diperbarui agar tetap relevan.¹¹⁹

3) Interpretasi Sistematis atau Logis

Terjadinya Undang-Undang selalu terkait dengan peraturan perundang-undangan lainnya, dan tidak ada Undang-Undang yang berdiri sendiri secara terpisah dari sistem perundang-undangan secara keseluruhan. Setiap Undang-Undang merupakan bagian dari sistem perundang-undangan secara keseluruhan. Penafsiran Undang-Undang sebagai bagian dari sistem perundang-undangan secara keseluruhan, dengan menghubungkannya dengan Undang-Undang lainnya, dikenal sebagai interpretasi sistematis atau interpretasi logis.¹²⁰

4) Interpretasi Historis atau Original Intent

Metode penafsiran historis, yang juga dikenal sebagai penafsiran orisinal, adalah metode penafsiran konstitusi yang didasarkan pada sejarah konstitusi atau Undang-Undang tersebut, termasuk proses pembahasannya, pembentukannya, pengadopsian, atau ratifikasi oleh pihak yang berwenang. Metode penafsiran ini umumnya menggunakan pendekatan niat asli (*original intent*) terhadap norma-norma hukum konstitusi. Menurut Anthony Mason, interpretasi ini mengacu pada pemahaman asli dari teks atau istilah-istilah yang terdapat dalam konstitusi. Metode penafsiran ini biasanya digunakan untuk menjelaskan teks, konteks, tujuan, dan

¹¹⁹ Ibid, Hal 15-16

¹²⁰ Ibid, hal. 16-17

struktur konstitusi. Selain itu, makna ketentuan dalam suatu peraturan perundang-undangan juga dapat ditafsirkan dengan menyelidiki sejarah pembentukan peraturan tersebut, yang dikenal sebagai interpretasi historis. Terdapat dua jenis interpretasi historis yang berbeda, yaitu:

- a) Penafsiran menurut sejarah undang-undang; dan
- b) Penafsiran menurut sejarah hukum.

Dengan menggunakan metode penafsiran historis, tujuan utamanya adalah mencari maksud dari ketentuan Undang-Undang sebagaimana yang dilihat atau dikehendaki oleh para pembentuk Undang-Undang pada saat pembentukan. Pendekatan ini didasarkan pada keyakinan bahwa Undang-Undang adalah pengejawantahan dari kehendak para pembentuk yang terdapat dalam teks Undang-Undang tersebut. Metode penafsiran historis ini juga dikenal sebagai interpretasi subjektif karena penafsir menempatkan dirinya dalam sudut pandang subjektif para pembentuk Undang-Undang, berbeda dengan metode penafsiran objektif yang menggunakan interpretasi berdasarkan bahasa. Di sisi lain, metode penafsiran yang berusaha memahami Undang-Undang dalam konteks sejarah hukum secara keseluruhan disebut sebagai interpretasi berdasarkan sejarah hukum.¹²¹

5) Interpretasi Komparatif atau Perbandingan

Interpretasi komparatif atau perbandingan merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan jalan membandingkan antara beberapa aturan hukum. Tujuan hakim membandingkan adalah dimaksudkan untuk mencari kejelasan mengenai makna dari suatu ketentuan Undang-Undang. Interpretasi perbandingan dapat dilakukan dengan jalan membandingkan penerapan asas-asas hukumnya (*rechtsbeginselen*) dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya (*rechtsregel*), di samping perbandingan tentang latar-belakang atau sejarah pembentukan hukumnya.

6) Interpretasi Futuristis

Interpretasi futuristis atau metode penemuan hukum yang bersifatantisipasi adalah penjelasan ketentuan Undang-Undang yang belum mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian, interpretasi ini lebih bersifat ius

¹²¹ Ibid, hal. 17-18

constituendum (hukum atau Undang-Undang yang dicitakan) dari pada ius constitutum (hukum atau Undang-Undang yang berlaku pada saat sekarang).

7) Penafsiran Tekstual

Penafsiran tekstual (textualism or literalism) atau penafsiran harfiah ini merupakan bentuk atau metode penafsiran konstitusi yang dilakukan dengan cara memberikan makna terhadap arti dari kata-kata di dalam dokumen atau teks yang dibuat oleh lembaga legislatif (meaning of the words in the legislative text). Dengan demikian, penafsiran ini menekankan pada pengertian atau pemahaman terhadap kata-kata yang tertera dalam konstitusi atau Undang-Undang sebagaimana yang pada umumnya dilakukan oleh kebanyakan orang.

8) Penafsiran Doktrinal

Penafsiran doktrinal merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara memahami aturan Undang-Undang melalui sistem preseden atau melalui praktik peradilan. James A. Holland dan Julian S. Webb mengemukakan bahwa common law is used to describe all those rules of law that have evolved through court cases (as opposed to those which have emerged from Parliament). Menurut Bobbitt, metode penafsiran doktrinal ini banyak dipengaruhi oleh tradisi common law yang digunakan sebagai pendekatannya.

9) Penafsiran Struktural

Penafsiran struktural merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mengaitkan aturan dalam Undang-Undang dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang mengatur tentang struktur-struktur ketatanegaraan. Bobbitt mengemukakan, metode penafsiran ini juga berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan mengenai federalisme, pemisahan kekuasaan dan isu-isu lainnya di lingkungan pemerintahan, di luar isu-isu tentang kebebasan sipil dan hak asasi manusia. Bobbit mengemukakan, structuralism as a kind of 'macroscopic prudentialism'.

BAB IV

PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. Pertama, dalam sistem presidensial, tidak lazim bahwa hasil pemilu legislatif menjadi dasar syarat pencalonan presiden dalam pemilihan presiden. Lembaga presiden dan parlemen dalam sistem presidensial memiliki basis legitimasi yang berbeda. Oleh karena itu, ketentuan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden tidak relevan dalam pemilu serentak 2024 karena hal ini menghubungkannya dengan hasil pemilu legislatif dan tidak sesuai dengan tujuan pelaksanaan pemilu serentak. Pemberlakuan ambang batas pencalonan presiden juga menyebabkan partai politik baru kehilangan hak untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden.

Kedua, untuk menciptakan sistem presidensial yang efektif, penting untuk mengingat peran dan fungsi lembaga eksekutif dan legislatif dalam menjaga prinsip check and balances. Pemilu adalah sarana untuk melihat potensi dan kemungkinan munculnya calon-calon pemimpin alternatif, sehingga semakin banyak calon merupakan hal yang baik. Selain itu, diperlukan pembentukan koalisi partai politik yang didasarkan pada ideologi, bukan pragmatisme. Selanjutnya, pemahaman mengenai ambang batas pencalonan presiden perlu diubah, di mana ambang batas tersebut bukan sebagai syarat pencalonan presiden, melainkan sebagai jumlah suara minimal yang harus diperoleh oleh seorang calon. Selain itu, setelah pemilu serentak 2024 dilaksanakan, perlu dilakukan penghapusan ambang batas pencalonan presiden (presidential threshold) dengan merevisi Pasal 222 UU No. 7 Tahun 2017. Hal ini tidak dapat dilakukan pada saat ini karena tahapan pemilu 2024 sudah berjalan, sehingga revisi hanya dapat dilakukan setelah pemilu tersebut dilaksanakan.

B. SARAN

Bertolak dari temuan penelitian tesis ini maka perlu disempurnakan dan dilakukan tentang hal-hal sebagai berikut :

1. Kepada Pemerintah dan Akademisi seharusnya memperbanyak Referensi terkait Presidential Threshold dan Uraian lengkap Pemilu Serentak.
2. Perlunya Rekonstruksi Politik Hukum untuk menentukan arah, bentuk, sekaligus isi hukum kepiluan terutama soal Presidential Threshold dalam pemilu serentak.
3. Kepada Pembaca agar tesis ini bisa menjadi bahan referensi yang edukatif sebagai penunjang ilmu pengetahuan.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral Dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990
- A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, UI, Jakarta, 1990
- Abdul Ghoffar, "Problematika Presidential Threshold: Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pengalaman Di Negara Lain", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15, No. 3 (September 2018)
- Abu Daud Busroh. 2011. *Ilmu Negara*. Bumi Aksara. Jakarta
- Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional Di Indonesia: Studi Sosio-Legal Atas Konstituante 1956-1959*, (Jakarta:Grafiti, 1995).
- Adnan Djamal, *Konfigurasi Politik Dan Hukum Institusionalisasi Judicial Review Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2009
- Agus Dwiyanto. 2011. *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Ahmad Syafii Maarif, "Islam di Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin", *Prisma*, No. 5 tahun 1988
- Ahmad Zaini, *Demokrasi: Pemerintah Oleh Rakyat Dan Mayoritas*, *Jurnal Hukum, Sosial dan Keagamaan*, Vol. 14 No. 2 Desember-Juli 2018
- Albert H Y Chen, *The Interpretation of the Basic Law--Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, (Hong Kong: Hong Kong Journal Ltd., 2000), hal. 1. Istilah Constitutional Interpretation juga dapat ditemukan dalam tulisan Hristo D. Dimitrov, dalam *The Bulgarian Constitutional Court and Its Interpretive Jurisdiction*, see: *Interpretive Jurisdiction The Constitutional Court's Interpretive Jurisdiction: The Advantages of an Authoritative, Non--adversarial and Prospective Process of Constitutional Interpretation*, (Columbia: Columbia Journal of Transnational Law Association, Inc., 1999),
- Alfa Fitri dan Wicipto Setiadi, *Presidensial Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak: Kemunduran Demokrasi Konstitusional?*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 19 No. 1, Maret 2022

- Ali Moertopo, Strategi Politik Nasional (Jakarta: CSIS,1974)
- Allan Fatchan Gani Wardhana, Jamaludin Ghafur, | Rekonstruksi Politik Hukum Presidential Threshold Ditinjau Dari Sistem Presidensial dan Penyederhanaan Partai Politik”
- Aminuddin Ilmar, Membangun Negara Hukum Indonesia, Phinatama Media, Makassar,
- Ayon Diniyanto. Mengukur Dampak Penerapan Presidential Threshold di Pemilu Serentak Tahun 2019. Jurnal Indonesian State Law Review, Vol. 1 No. 1
- B. Arief Sidharta (penerjemah), Meuwissen tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, (Bandung: P.T. Refika Aditama, 2008),
- Bagir Manan, Teori dan Politik Konstitusi, (Yogyakarta: F.H UII Press,2003)
- Bambang Widjojanto, Pemilihan Presiden dan Pergantian Presiden dalam Hukum Positif Indonesia Yayasan Lembaga Hukum Indonesia, 1997)
- Beritagar, Redaksi. 2018. Ambang batas pencalonan presiden dan tantangan parpol. diakses dari <https://beritagar.id/artikel/editorial/ambang-batas-pencalonan-presiden-dan-tantanganparpol>
- Budiono Kusumohamidjojo. Filsafat Politik. 2015. Jalasutra. Yogyakarta
- C. F. Strong. 2011. Konstitusi-konstitusi Politik Modern. Bandung. Nusa Media
- C.F. Strong, Modern Political Constitution, London, Sidgwuck, Jackson Limited, 1966
- Carl J. Friedrich, Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America, Waktham, Mass: Blaideng Publishing Company, 1967
- CSIS, Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila, (Jakarta:Yayasan Proklamasi,1976)
- Dayadi Hanan, “Memperkuat Presidensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, dan Sistem Kepartaian”, [http://puskapol.ui.ac.id/wp-content/uploads/2015/02/Makalah Djayadi Hanan.pdf](http://puskapol.ui.ac.id/wp-content/uploads/2015/02/Makalah-Djayadi-Hanan.pdf),
- Dekrit Presiden berisi pernyataan; 1. Pembubaran konstituante RI, 2. Tidak Berlakunya lagi UUD Sementara 1950, 3. Berlaku kembali UUD 1945,

4. Pembentukan MPRS dan DPRS

- Denny J.A: (Yogyakarta: LKIS 2006), Rekonstruksi Politik Hukum Presidential Threshold Ditinjau Dari Sistem Presidensial dan Penyederhanaan Partai Politik.
- Didik Supriyanto dan Agus Mellaz, Ambang Batas Perwakilan : Pengaruh Parliamentary Threshold Terhadap Pemyederhanaan Sistem Kepartaian dan Proporsinalitas Hasil Pemilu, Jakarta, PERLUDEM, 2011
- Djayadi Hanan, “*Memperkuat Presidensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, dan Sistem Kepartaian*”, http://puskapol.ui.ac.id/wp_content/uploads/2015/02/MakalahDjayadi-Hanan.pdf
- Djayadi Hanan, “*Memperkuat Presidensialisme Multipartai di Indonesia: Pemilu Serentak, Sistem Pemilu, dan Sistem Kepartaian*”, http://puskapol.ui.ac.id/wp_content/uploads/2015/02/MakalahDjayadi-Hanan.pdf
- Djokosutono, Hukum Tata Negara, (Dihimpun Oleh Harun Al Rasyid), Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982
- Ellydar Chaidar, Hukum dan Teori Konstitusi, sebagaimana dikutip oleh, Novendri M. Nggilu, Hukum dan Teori Konstitusi (Perubahan Konstitusi yang partisipatif dan populis), (Yogyakarta: UII Press, 2015)
- Fahri Bachmid, “RUU Pemilu dan Presidential Threshold Dari Aspek Konstitusi”. http://KlikLegal.com_content/uploads/2020/07/01
- Farrel, M. David, “Comparing Electoral System”, (London : Macmillan. 1998), sebagaimana dikuti oleh August Mellaz
- Francis Fukuyama, Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. (Washington: Free Press, 1995).
- Gotfirdus Goris Seran, Konstitusionalitas dan Desain Pemilukada Langsung Serentak Nasional, Jurnal Konstitusi, Vol. 16 No. 3, September 2019
- Halim, Hamzah dan Kemal Redindo. 2009. Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah. Kencana Prenada Media Group: Jakarta
- Harun Alrasid, Pengisian Jabatan Presiden, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti:1999),
- Hendra Poltak Tafona, Ambang Batas Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden

- Dalam Pemilu Terhadap Perlindungan hak Konstitusional Warga Negara,
Tesis, Fakultas Hukum USU, 2019
- Hotma P. Sibuea. 2014. Ilmu Negara. Erlangga. Jakarta
- I Dewa Gede Atmaja, Teori Konstitusi Dan Konsep Negara Hukum, Setara Press
Malang, 2015
- Isra, Saldi, et.al. (2014). Pemilu Nasional Serentak 2019. Jakarta: Lembaga Ilmu
Pengetahuan Indonesia
- Isra, Saldi, et.al. (2014). Pemilu Nasional Serentak 2019. Jakarta : Lembaga Ilmu
Pengetahuan Indonesia
- J.A. Pontier, Penemuan Hukum, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, (Bandung:
Jendela Mas Pustaka, 2008),
- J.H.A. Logeman, Tentang Teori Suatu Hukum Tatanegara Positif
- Janpatar Simmora, “Menyongsong Rezim Pemilu Serentak”, Jurnal Rechtsvinding,
Vol. 3 No. 1, April 2014
- Jimly Asshiddiqie, Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan
dalam UUD 1945, Cet ke II (Yogyakarta: FH UII Press, 2005)
- Jimly Asshiddiqie, Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan
Pelaksanaanya Di Indonesia, (Jakarta: Ichtisar Baru Van Hoeve, 1994)
- Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Sinar Grafika,
Jakarta, 2012
- Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia, cet Ke-3, (Jakarta:
Sekretariat Jenderal dan Kepaneteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006),
- Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme, Konstitusi Press, Jakarta,
2005
- Jimly Asshiddiqie. 2007. Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca
Reformasi, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer)
- Jimly, Asshiddiqie, Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan, (Jakarta: Sinar
Grafika, Jakarta, 2015)
- Juan Linz dan Arturo Valensuela, The Failure of Presidential Democracy: The
Case of Latin America, Baltimore, MD: The John Hopkins University
Press, 1994)
- K.C. Wheare, Modern Constitution, London, Oxford University Press

- Kacung Marijan, Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru, cetakan kedua, (Jakarta: Kencana, 2011)
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kedaulatan>
- Lutfhil Anshori, “Telaah Terhadap Presidential Threshold Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019”, Jurnal Yuridis, Vol. 4 No. 1 (Juni 2017).
- MacIver. Negara Modern, Aksara Baru, Jakarta, 1988
- Mahfud MD, Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Edisi Revisi, (Jakarta:Rieneke Cipta, 2001)
- Mahfud MD, Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan, (Yogyakarta:Gama Media,1982)
- Mahfud MD, Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi, (Yogyakarta:Gema Media, 1999)
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Jakarta: Sekjenral MPR RI, 2006)
- Mardian Wibowo, “Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengajuan Undang-Undang”, Jurnal Konstitusi Vol. 4 No. 3 (April 2015)
- Margareth Healy, “An Elected Threshold For Senate : Politics and Administration Grup”, Research Note 19, 1998
- Martin H. Hutabarat, Zairin Harahab, Dahlan Thaib, Ed. Hukum dan Politik Indonesia; Tinjaun Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah. (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan,1996)
- Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia, jakarta, 1991
- MJ. Kasiyanto, Masalah Sospol dalam Pembangunan; Kharismatik, Fundamentalis, Revolusi, Gagal Membangun. (Jakarta:Yayasan Tri Mawar,1995)
- Mochtar Buchori, “Mengembangkan Demokrasi di Indonesia: Prospek dan Tantangan”, dalam Sukowaluyo Mintorahardjo, ed. Demokrasi Indonesia Dalam Proses Menjadi (Jakarta: LkaDe, 2003)
- Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes. 2002. Pengantar Hukum Internasional.Bandung. Alumni
- Mochtar Kusumaatmadja, Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam

- Pembangunan Nasional, Binacipta, Bandung, 1976
- Mochtar Lubis, Hati Nurani Melawan Kezaliman, Surat-surat Bung Hatta kepada Presiden Soekarno 1957-1960. dalam Mahfud MD Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan. (Yogyakarta:Gama Media,1982)
- Muchyar Yara. Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia; Suatu Tinjauan Sejarah Hukum Tata Negara. (Jakarta:Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983)
- Muhadam Labolo, Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan Isu Strategis, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2015
- Mulyana W. Kusuma, Perspektif Teori dan Kebijaksanaan Hukum, Rajawali, Jakarta, 1986
- Nanik Prasetyoningsih, Jurnal Media Hukum, No.2 Desember 2014
- Ni'matul Huda dan Imam Nasef. 2017. Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi, Jakarta: Kencana
- Ni'matul Huda, Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, FH UII Press, Yogyakarta, 2011
- Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Rajawali Pers, Jakarta, 2014
- Nur Hidayat Sardini dkk, Penyelenggara Pemilu Di Dunia, CV. Net Communication, Jakarta Pusat
- Paat, Yustinus. 2018. KPU: Parpol Baru Tidak Boleh Usulkan Capres dan Cawapres. diakses dari <http://www.beritasatu.com/politik/493960-kpu-parpol-barutidak-boleh-usulkancapres-dan-cawapres.html>
- Priyatmanto Abdullah, Revitalisasi Kewenangan PTUN, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016
- PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani (Jakarta:IAIN Press, 2002)
- Putera Astomo, Hukum Tata Negara: Teori dan Praktik, Thafa Media, Yogyakarta, 2014
- Refly Harun, "Pengamat : Presidential Threshold Konspirasi Jahat Partai Besar", <http://nasional.kompas.com/read/2014/01/25/1115549/Pengamat.Presidential.Threshold.Konspirasi.Jah.at.Partai.Besar>

- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2006
- Romi Librayanto, Ilmu Negara: Suatu Pengantar, Cet.2. Pustaka Refleksi Makassar, 2012
- Rusma Dwiyana, Konsep Konstitusionalisme, Pemisahan Kekuasaan, dan Checks and Balance System, Pusat Kajian Hukum Administrasi Negara
- S. Toto Pandoyo, Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945, dalam M.Rusli Karim, Perjalanan Partai Politik di Indonesia; sebuah potret pasang surut, Cat. 3(Jakarta:Rajawali Press,1993)
- Saldi Isra, Perkembangan Pengisian jabatan di bawah UUD 1945, dalam <http://www.saldiisra.web.id/>
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006)
- Sigit Pamungkas, Perihal Pemilu, Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, 2009
- Simon Blackburn. 2013. Kamus Filsafat. Yogyakarta. Pustaka Pelajar
- Sodikin, “Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensiil”, Jurnal Rechtsvinding, Vol. 3 No. 1, April 2014
- Soepomo Djojowadono, Demokrasi dalam Pembangunan di Indonesia. Dalam Mahfud MD, Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan, (Yogyakarta: Gama Media, 1982)
- Sri Kusriyah, Ilmu Negara, Semarang, UNISSULA Press, 2017
- Sri Soemantri, Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara, Cet.1, (Bandung: Remadja Karya CV,1985)
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993)
- Syamsuddin Haris, “Salah Kaprah Presidential Threshold”, <http://nasional.sindonews.com/read/683795/18/salah-kaprah-presidential-threshold> 1351561633
- Syamsuddin Haris, Dilema Presidensialisme di Indonesia Paca-Orde Baru dan Urgensi Penataan Kembali Relasi Presiden-DPR, dalam Moch, Nurhasim dan Ikrar Nusa Bakti (penyunting), Sistem Presidensial dan Sosok

- Presiden Ideal, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi), 2009)
- Syamsudin Haris, *Demokrasi di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman*, (Jakarta:LP3ES,1995)
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011
- Webster's New World Dictionary, College Edition, (New York:The World Publishing, 1962)
- Widaningsih, "Implikasi Yuridis atas Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019", *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 19 No. 1 Juni 2014
- Widayati, *Problematika threshold dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak yang berkeadilan*, Semarang, UNISSULA Press, 2020
- Yasinta Dyah, *Dampak Pelaksanaan Presidential Threshold pada Pemilu Serentak terhadap Demokrasi di Indonesia* ; *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*; Volume 5, Nomor 1, Tahun 2023