

## **PEMILIHAN PRESIDEN SECARA LANGSUNG DAN IMPLIKASINYA TERHADAP SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

Oleh :

**M. Guntur Hamzah**

### **ABSTRACT**

*"Direct Presidential election is based on people's will to determine their own national leaders. It leads to the changing MPR existence as an institution that holds people sovereignty and is authorized to appoint President and Vice President. Another point that should be clearly thought over on direct Presidential election is terms and mechanism of the election implementation.*

*Keywords : Direct presidential election, sovereignty and authorized.*

### **PENDAHULUAN**

Pada Pemilihan Umum ke sembilan tahun 2004 nanti sudah dapat dipastikan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik akan dilaksanakan secara langsung oleh rakyat. Penegasan konstitusional mengenai pemilihan secara langsung ini tertuang dalam pasal 2 Ayat (1) dan pasal 5 Perubahan UUD 1945.

Sebenarnya, bukan hanya karena soal pemilihan Presiden secara langsung itu baru dituangkan ke dalam UUD, sehingga pada Pemilihan Umum tahun 2004 nanti kita dapat melaksanakannya. Kehendak rakyat untuk mengadakan pemilihan Presiden secara langsung merupakan salah satu agenda reformasi. Tuntutan ini sudah tidak dapat dibendung lagi, sehingga mau tidak mau MPR harus

merespon dan mengakomodasikan kehendak rakyat tersebut ke dalam UUD 1945 supaya memperoleh legitimasi konstitusional.

Kehendak rakyat untuk menentukan sendiri pemimpin nasionalnya sangat beralasan.

#### *Pertama.*

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat mengandung makna bahwa kekuasaan yang tertinggi dalam negara berada di tangan rakyat. Oleh karena itu, memberikan kesempatan kepada rakyat secara langsung menentukan pilihannya termasuk pilihan politiknya merupakan manifestasi prinsip terpenting dalam negara demokrasi.

*Kedua.*

Keinginan dan tuntutan untuk mengadakan pemilihan Presiden secara langsung juga disebabkan oleh praktek politik masa lalu yang menyimpang (distorsif). Di masa lalu Presiden dipilih dan dipilih kembali oleh MPR secara tidak fair karena proses pemilihan lebih merefleksikan kehendak penguasa daripada kehendak rakyat. Kedaulatan rakyat yang berada "di genggaman" MPR ternyata banyak menimbulkan penyimpangan. MPR sebagai supreme body ternyata hanya menjadi lembaga yang melegitimasi kehendak penguasa.

*Ketiga.*

Adanya kekhawatiran dengan melihat praktek perpolitikan belakangan ini DPR seringkali "menggoyang" Presiden karena kedudukannya masih sangat tergantung pada DPR. Dengan adanya pemilihan Presiden secara langsung akan memberikan legitimasi politik yang sangat tinggi bagi seseorang yang terpilih sebagai Presiden karena telah memperoleh mandat langsung dari rakyat.

Saat ini, kita tidak mempersoalkan lagi apakah pemilihan Presiden diselenggarakan secara langsung atau tidak langsung. Konstitusi kita telah mengakomodasikan kehendak rakyat dan menjawabnya dengan tegas bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat (pasal 6A ayat 1 UUD 1945).

## PEMBAHASAN

### **Syarat-Syarat Dan Tata Cara Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden**

Dalam UUD 1945 setelah amandemen, ada dua hal yang sehubungan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang memerlukan pengaturan lebih lanjut, yaitu :

1. Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden
2. Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Apabila melihat dari segi bentuk aturan hukum yang dikehendaki oleh UUD 1945, maka tampak bahwa ada dua Undang-Undang yang nantinya akan dibuat oleh DPR yaitu Undang-Undang tentang syarat-syarat Presiden dan Wakil Presiden, serta Undang-Undang tentang Cara Pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Akan tetapi, melihat materi muatan kedua materi yang hendak dituangkan ke dalam Undang-Undang itu maka sebaiknya kedua hal tersebut sebaiknya disatukan saja pengaturannya dalam sebuah Undang-Undang dengan judul Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam Undang-Undang tersebut diatur minimal dua hal pokok yang menjadi titik perhatian konstitusi yaitu tentang syarat calon Presiden dan Wakil Presiden, dan tata cara pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, serta hal-hal teknis lainnya.

### **1. Syarat-syarat Calon Presiden dan Wakil Presiden**

Pada dasarnya, UUD 1945 secara langsung telah menetapkan syarat-syarat langsung telah menetapkan syarat-syarat calon Presiden dalam pasal 6. Di samping itu, UUD 1945 juga didelegasikan pengaturan lebih lanjut mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden ke dalam Undang-Undang. Dengan demikian, ada dua wadah pengaturan mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden yaitu syarat-syarat yang diatur dalam UUD dan syarat-syarat lanjutan yang diatur dalam Undang-Undang. Arti pengaturan demikian ini :

*Pertama*, supaya Undang-Undang yang mengatur kemudian memiliki patokan dasar tentang syarat-syarat seorang calon Presiden dan Wakil Presiden. Artinya, syarat-syarat yang telah ditentukan dalam UUD tidak bisa dikurangi atau dihilangkan dalam struktur persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden dan RI.

*Kedua*, memberikan signal bahwa syarat-syarat yang telah disebutkan dalam UUD belum cukup. Artinya masih dibutuhkan syarat-syarat lain guna meningkatkan kualitas calon Presiden dan Wakil Presiden. Namun yang terpenting dalam perumusan syarat-syarat lainnya itu adalah bahwa syarat-syarat yang hendak dirumuskan ke dalam undang-undang tidak boleh bertentangan dengan syarat-syarat yang telah disebutkan dalam UUD.

Adapun syarat-syarat, calon Presiden dan Wakil Presiden yang, telah ditentukan dalam ,UUD adalah :

1. Warga Negara Indonesia (WNI) sejak , kelahiran dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena, kehendak sendiri.
2. Tidak pernah berkhianat terhadap negara RI.
3. Mampu melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden baik dari segi rohani maupun Jasmani.

Dengan adanya syarat, pertama calon Presiden dan Wakil Presiden. seperti yang ditentukan dalam Pasal, 6 UUD 1945, maka bagi mereka yang WNI tetapi pernah menyandang status warga, negara lain atau asing, (WNA) tertutup: kemungkinannya untuk menjadi calon Presiden, kecuali jika yang bersangkutan menjadi WNA bukan atas kehendak sendiri, misalnya menjadi WNA karena pemberian atau warga negara kehormatan negara lain.

Syarat kedua yaitu calon Presiden dan Wakil : Presiden tidak . pernah mengkhianati negara memang penting ditempatkan sebagai salah satu syarat. Akan tetapi tidak mudah menentukan unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian atau konsep mengkhianati negara. Kesulitan itu muncul ketika kita hendak memberikan definisi operasional terhadap apa yang dimaksud dengan mengkhianati negara ini?

Terhadap masalah itu perlu ada kejelasan, dalam Undang-undang yang mengatur soal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Apakah setiap perbuatan yang merugikan negara di mata dunia internasional termasuk dalam pengertian berkhianat terhadap negara, ataukah hanya perbuatan yang termasuk dalam delik atau kejahatan terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam KUHP? Oleh karena itu, syarat tidak pernah berkhianat terhadap negara sebaliknya dirumuskan secara hati-hati dan lebih : terinci, untuk, menghindari interpretasi secara subyektif pihak tertentu dalam menghalangi seseorang bakal calon Presiden dan Wakil Presiden dengan alasan yang tampak konstitusional.

Syarat ketiga yaitu mampu secara rohani dan jasmani melaksanakan tugas Presiden dan Wakil Presiden juga memerlukan kejelasan apa yang dimaksud dengan pengertian mampu secara rohani dan jasmani? Kemampuan seseorang dalam melakukan pekerjaan terdiri atas dua jenis, yaitu kemampuan fisik dan kemampuan psikis. Apakah kedua jenis kemampuan ini yang dimaksudkan dalam konstitusi kita? Kemampuan fisik atau jasmani mencakup bentuk tubuh dan komposisinya, kesehatan fisik, dan umur. Sedangkan kemampuan psikis atau rohani mencakup inteligensi, bakat, minat; kepribadian, motivasi, dan pendidikan.

Wacana yang berkembang di masyarakat sehubungan dengan masalah kemampuan rohani dan jasmani masih terbatas pada soal pendidikan dan umur. Mengenai kedua hal ini sebaiknya dalam Rancangan Undang-undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (RUU-PPWP) menetapkan bahwa usia minimal bakal calon Presiden dan Wakil Presiden adalah 40 tahun, dengan tingkat pendidikan minimal menyelesaikan lanjutan tingkat atas (SLTA).

Mengenai syarat-syarat lainnya (opsional), sebaliknya dibuat rumusan yang dapat diukur. Syarat-syarat yang tidak dapat diukur secara pasti sebaiknya dihindari misalnya syarat bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, adil jujur, dan sejenisnya. Meskipun esensi atau maksud syarat tersebut baik, namun karena sulitnya membuktikan sebaliknya cukup calon memeluk agama atau kepercayaan yang diakui oleh negara.

Syarat tambahan lainnya adalah melaporkan secara tertulis ke KPKPN mengenai harta kekayaan yang dimiliki sang calon Presiden dan Wakil Presiden ketika yang bersangkutan bersedia dicalonkan sebagai Presiden atau Wakil Presiden.

## **2. *Tata Cara pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden***

Bagaimana tata cara atau mekanisme pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil

Presiden pada tahun 2004? Mengenai hal tersebut ada dua wadah pengaturannya. Pertama, tata cara yang diatur dalam UUD 1945 (Pasal 6A). Kedua, tata cara yang diatur dalam undang-undang (RUU-PPWP).

Adapun tata cara yang diatur dalam Pasal 6A UUD 1945 mencakup tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dari Wakil Presiden, sebagai berikut:

- Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden :
  1. Harus dipilih oleh rakyat secara langsung.
  2. Presiden dan Wakil Presiden harus dalam satu pasangan.
  3. Pasangan itu harus diusulkan atau berasal dari partai politik (Parpol ) atau gabungan Parpol .
  4. Pasangan itu diusulkan sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- Tata cara penentuan pemenang sebagai Presiden dan Wakil Presiden :
  1. Pasangan yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dengan sedikitnya 20% suara di setiap propinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di tanah air, maka keluar sebagai pemenang.
  2. Jika tidak ada pasangan yang memenuhi ketentuan di atas, maka dua pasangan

calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam putaran pertama dipilih kembali oleh rakyat secara langsung. Pasangan yang memperoleh suara terbanyak ke luar sebagai pemenang.

Sementara itu, Undang-Undang yang mengatur tentang tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang rangsangannya dinamakan Undang-undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (RUU-PPWP) hingga saat ini sedang dibahas di DPR.

Namun demikian, ada beberapa isu yang menarik perhatian masyarakat sehubungan dengan RUU-PPWP itu, antara lain .

1. Soal pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, apakah dilaksanakan serentak dengan pelaksanaan pemilihan anggota DPR dan DPD baik ditingkat pusat maupun ditingkat provinsi dan kabupaten/kota?
2. Soal pengusulan calon Presiden dan Wakil Presiden dari Parpol atau Gabungan Parpol , apakah semua Parpol berhak mengajukan calon atau hanya Parpol tertentu saja yang dapat mengajukan calon?
3. Soal debat atau dialog antar calon Presiden dan Wakil Presiden, apakah perlu diadakan atau tidak?

### **Pemilihan Terpisah atau Serentak**

Hamid Awaluddin, salah seorang anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam sebuah analisisnya (Kompas, 10 Agustus 2002) mengemukakan bahwa hal yang patut diagendakan mulai sekarang adalah tenggang waktu Yang dibutuhkan untuk pelaksanaan pemilihan umum baik pemilihan Presiden dan Wakil Presiden maupun pemilihan para wakil rakyat pada Juni 2004. Berdasarkan pengalaman pada Pemilu 1999 kita butuh tiga bulan untuk mendapatkan perhitungan hasil suara akhir. Bila keadaan tersebut berulang lagi pada tahun 2004, maka pelantikan para anggota legislatif baru bisa dilakukan pada akhir September 2004, yang sekaligus berarti Parpol yang berhak mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden baru ketahuan pada akhir September tersebut.

Jika asumsi bahwa pada bulan September 2004 calon Presiden dan Wakil Presiden sudah siap lalu diadakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada awal pertengahan Oktober, maka waktu yang dibutuhkan untuk penghitungan suara kurang-lebih dua bulan. Artinya hasil pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran pertama baru dapat diketahui secara resmi pada akhir Desember 2004.

Persoalan kian pelik jika hasil putaran pertama tersebut mengharuskan dilakukannya putaran kedua. Bisa jadi putaran kedua ini baru kita ketahui secara resmi pada bulan Maret 2005, sebab paling cepat penyelenggaraan putaran kedua pada

bulan Januari 2005.

Jika prediksi Hamid Awaluddin tersebut terjadi, maka menurutnya kita akan berhadapan dengan ketegangan politik dan perdebatan konstitusional yang bisa saja berakhir dengan krisis politik. Masalahnya, masa jabatan Presiden Megawati Soekarnoputri akan berakhir pada bulan Oktober 2004. Artinya, jika pemilihan Presiden dan Wakil Presiden memang membutuhkan waktu hingga tahun 2005, lalu bagaimana dengan status Presiden Megawati setelah bulan Oktober tersebut? Apakah MPR akan bersidang untuk memperpanjang mandat Megawati hingga kita memiliki Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Dalam Pasal 26 Ayat (1) RUU-PPWP menyebutkan bahwa pemungutan suara untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan paling lambat tiga bulan setelah pengumuman hasil Pemilu DPR oleh Komisi Pemilihan Umum.

Selanjutnya, dalam Pasal 26 Ayat (1) RUU ini menyebutkan bahwa pasangan calon yang mendapatkan suara sah lebih dari 50% dari jumlah suara sah dalam pemilihan dengan sedikitnya 20% suara sah di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia menjadi pasangan calon yang terpilih yang dituangkan dalam berita acara yang dibuat oleh KPU.

Berdasarkan aturan hukum kedua pasal ini, maka Pemilu berjalan dua tahap saja yaitu Pemilu DPR serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Akan

tetapi, jika tidak ada pasangan calon terpilih sesuai pasal 26 Ayat (1), maka dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua, dipilih kembali dalam pemilihan oleh rakyat secara langsung (Pasal 47 Ayat 1). Dengan demikian, besar kemungkinan Pemilu berlangsung tiga kali. Satu kali Pemilu DPR dan dua kali Pemilu Presiden dari Wakil Presiden.

Dengan pertimbangan biaya dan waktu, muncul pemikiran bahwa sebaiknya pelaksanaan pemilihan anggota DPR serentak dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Dengan cara seperti ini; maka pemilihan cukup dilakukan dua kali, sehingga selain menghemat biaya juga memberikan kesempatan kepada KPU untuk mempersiapkan penyelenggaraan pemilihan umum secara lebih baik dan tidak terburu-buru.

Akan tetapi, terbatasnya waktu untuk menyelenggarakan Pemilu secara bertahap ternyata ditanggapi secara defensif oleh beberapa Parpol besar. Partai politik (Parpol) besar lebih memilih agar Pemilu dipercepat daripada harus melakukan Pemilu DPR serentak dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden: Artinya; pemilihan anggota DPR, DPD; dan DPRD tetap dilakukan lebih dulu pada bulan Maret atau April 2004. Setelah itu baru KPU menyelenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Tujuannya, agar calon Presiden dan Wakil Presiden yang muncul akan lebih terseleksi melalui syarat perolehan suara minimal dari Pemilu anggota

DPR dan DPD.

Menanggapi rencana pemerintah dan sebagian Parpol besar untuk mendahulukan pemilihan umum anggota legislatif kemudian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Farhan Hamid dan A.M. Fatwa; justru menghendaki agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan serentak dengan pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD.

Bahkan pengamatan politik Arbi Sanit mengusulkan agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden baik putaran pertama maupun putaran kedua dilaksanakan lebih dahulu sebelum pemilihan anggota legislatif. Dengan demikian, tidak perlu ada perpanjangan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang berakhir pada 20 Oktober 2004. Hal ini juga memudahkan KPU menyiapkan Pemilu sesuai dengan jadwal semula pada bulan Juni 2004.

Sementara itu, Akbar Tandjung dan Tosari Widjaja berpendapat untuk menghindari adanya perpanjangan masa jabatan Presiden agar pemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD dipercepat Akbar Tandjung mengusulkan, agar, pemilihan DPR dimajukan April 2004. Sedangkan Tosari Widjaja, mengusulkan lebih awal lagi yaitu dimajukan pada bulan Maret 2004.

Dari pihak penyelenggara pemilihan umum (KPU) tampaknya menyerahkan sepenuhnya kepada pemerintah dan DPR untuk menentukannya. Hanya saja, apabila pemilihan anggota legislatif dilakukan pada bulan Juni 2004 sesuai, dengan jadwal semula,

maka alternatif, paling realistis menurut Chusnul Mar'iyah adalah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, dibarengkan waktunya. Dengan skenario ini, Chusnul masih optimis batas waktu Oktober 2004 masih belum akan terlewati. Sedangkan, apabila pelaksanaan pemilihan anggota legislatif dimajukan waktunya, maka menurut Anas Urbaningrum beban kerja akan bertumpu pada KPU dalam memampatkan persiapan.

Menurut hemat kami, tampaknya alternatif yang ditawarkan oleh Arbi Sanit dan anggota KPU lebih cepat diterapkan dalam pemilihan umum 2004 nanti. Sebaiknya memang pemilihan anggota legislatif diselenggarakan secara bersama-sama dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Hanya saja, pelaksanaan pemilihan umum serentak itu dilakukan nanti pada saat putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Jadi yang didahulukan adalah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada bulan Juni 2004 (sesuai jadwal semula). Jika mengharuskan dilakukan putaran kedua, maka pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran kedua ini dibarengkan waktunya dengan pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD yaitu pada Agustus 2004.

Dengan pengaturan jadwal pemilihan umum seperti ini; maka disamping jadwal Pemilu tetap situasi jadwal semula, sehingga KPU tidak perlu memampatkan beban kerjanya. Juga tidak perlu ada perpanjangan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang berakhir pada 20 Oktober 2004. Selain

itu, dengan sistem seperti ini pemilihan umum cukup dilakukan dua kali saja, sehingga menghemat waktu dan biaya.

### **Pengusulan Pasangan Calon Presiden Dan Wakil Presiden**

Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 telah menegaskan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Masalahnya adalah apakah semua Parpol peserta pemilihan umum berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, ataukah Parpol yang memenuhi syarat tertentu saja yang berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Sehubungan dengan masalah tersebut, dalam draft RUU-PPWP menyebutkan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum yang memperoleh suara secara kumulatif sekurang-kurangnya 20%. Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa pengaturan 20% itu dimaksudkan agar Parpol yang mempunyai peran sebagai kekuatan rakyat dapat melakukan seleksi awal bagi calon Presiden dan Wakil Presiden untuk menentukan calon pemimpin nasional yang memiliki kualitas dan integritas pribadi yang memadai sebelum ditawarkan kepada rakyat.

Pengaturan tentang usul calon Presiden dan



Wakil Presiden seperti tertuang dalam draft RUU-PPWP bersifat membatasi calon Presiden dan Wakil Presiden hanya pada Parpol atau gabungan Parpol yang memperoleh suara minimal 20%. Pembatasan seperti ini jelas tidak sesuai, bahkan mengebiri substansi Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945.

Perintah pengaturan lebih lanjut kepada undang-undang tidak dimaksudkan untuk membatasi ; jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, tetapi diperintahkan untuk mengatur mekanisme pemilihan: Presiden dan Wakil Presiden sejauh- tidak bertentangan dengan kaidah UUD. Konstitusi kita tidak mengenal pembatasan calon Presiden dan Wakil Presiden, dari Parpol besar atau kecil. Semua Parpol peserta Pemilu mempunyai kedudukan yang sama dan berhak mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Satu-satunya pembatasan yang ditentukan sendiri dalam konstitusi adalah pembatasan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat diusulkan oleh Parpol atau gabungan, Parpol peserta Pemilu. Artinya, dengan adanya penegasan seperti ini maka calon Presiden dan Wakilnya hanya berasal atau melalui satu pintu yaitu partai politik. Dengan demikian tertutup peluang bagi calon Presiden dan Wakilnya yang hendak diusulkan oleh LSM-LSM atau kelompok masyarakat yang bukan peserta Pemilu.

### **Debat Calon Presiden dan Wakil Presiden**

Draft RUU-PPWP tidak mengatur secara khusus soal kemungkinan debat antar calon Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 17 RUU tersebut hanya mengatur bahwa kampanye pemilihan Presiden dilaksanakan melalui dialog, pidato dan/atau ceramah; tatap muka dalam ruangan, pertemuan terbatas, pemasangan dan penyebaran bahan: kampanye melalui media cetak, siaran radio dan/atau elektronik.

Penjelasan Pasal tersebut menyebutkan bahwa kampanye dialogis adalah metode penyampaian materi kampanye pemilihan Presiden yang merupakan komunikasi sosial politik timbal balik, dengan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk berperan aktif dalam rangka pendidikan politik; baik dalam rapat terbatas, pertemuan terbatas, maupun dalam penyiaran melalui media massa.

Menurut Jimly Asshiddiqie; RUU-PPWP tidak mengatur secara khusus soal kemungkinan debat antar calon \* Presiden. RUU tersebut tidak membuka kesempatan calon Presiden untuk bertemu dengan Capres lainnya, tetapi bahkan hanya diberi kesempatan untuk berbicara dalam kalangannya sendiri. Namun Jimly dapat memahami mengapa RUU tersebut tidak mengatur secara khusus soal debat, karena ada trauma terhadap istilah “debat” tersebut.

Oleh karena itu menurut Jimly Asshiddiqie istilah debat tersebut diganti saja menjadi forum dialog antar Capres yang dibentuk oleh KPU. Forum ini perlu dibentak, selain agar para pemilih dapat

mengetahui pikiran-pikiran Capres yang hendak dipilihnya, juga penting bagi pendidikan politik masyarakat.

Menurut hemat kami, debat atau dialog antar calon Presiden dan Wakil Presiden penting diadakan. Utamanya guna memenuhi secara langsung pikiran-pikiran calon Presiden dan Wakil Presiden tentang hendak dibawa kemana bangsa ini jika tampak pemerintahan berada di tangannya. Memang benar, ada platform atau konsep program partai yang dapat menjawab keingintahuan masyarakat tentang semua itu. Akan tetapi, jauh lebih baik jika platform atau konsep program partai yang dapat menjawab keingintahuan masyarakat tentang semua itu. Akan tetapi, jauh lebih baik jika platform dan program kerja calon Presiden disampaikan sendiri kepada rakyat sebagai bahan penilaian dalam menjatuhkan pilihan Presidennya.

Disamping itu, debat atau dialog terbuka antar Capres dapat digunakan sebagai ajang promosi terakhir bagi para kandidat untuk memperlihatkan *performance* sebagai calon Presiden yang layak memimpin bangsa yang berpenduduk lebih dari 200 juta jiwa ini.

KPU sebagai *event organizer* pemilihan umum di tanah air akan terbantu oleh kegiatan semacam debat atau dialog tersebut karena dapat menarik minat masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya. Sebab, salah satu indikator menilai kinerja KPU adalah seberapa besar rakyat menggunakan hak

pilihnya. Semakin besar jumlah pemilih menggunakan hak pilihnya. Semakin besar jumlah pemilih menggunakan tugasnya. Sebaliknya, semakin rendah tingkat partisipasi rakyat dalam penggunaan hak pilihnya mencerminkan kekurangberhasilan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum.

Jika partisipasi rakyat dalam penggunaan hak pilihnya rendah atau banyak bersikap golput, maka tidak saja mengurangi penilaian kinerja KPU tetapi juga dapat mengurangi bobot legitimasi Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih.

Oleh karena itu, tantangan bagi KPU bukan pada keterbatasan waktu sebagaimana yang sering dikeluhkan anggota KPU, tetapi bagaimana memanfaatkan waktu yang tersedia dengan menyelenggarakan pemilihan umum semenarik mungkin, tentu saja dalam koridor yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satu kegiatan dalam rangka pemilihan umum yang menarik itu adalah debat atau dialog terbuka antar Capres dan Cawapres.

### **Implikasi Hukum Tata Negara Terhadap Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Secara Langsung**

Pengaruh pemilihan umum, khususnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat cukup signifikan terhadap sistem ketatanegaraan kita, khususnya terhadap eksistensi lembaga negara tinggi yang bernama Majelis

Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia sebelum UUD 1945 diamandemen kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menempati posisi sebagai lembaga negara tertinggi; yaitu salah satu alat perlengkapan negara yang berada di atas semua lembaga' negara yang ada dalam negara ini.

Kedudukan sebuah lembaga negara tertinggi seperti itu, tidak hanya ada di Indonesia tapi juga dikenal di negara lain, seperti di Cina (RRC) dengan nama Kongres Rakyat Nasional Republik Rakyat Cina (*National People's Congress*). Dahulu, sewaktu Uni Soviet belum pecah ada lembaga negaranya bernama Soviet Tertinggi Republik Sosialis Uni Soviet (*The Supreme Soviet of the Union Soviet Socialist Republic*). Baik dari RRC maupun di Uni Soviet; kedua lembaga negara itu merupakan lembaga negara tertinggi yang berada di atas semua lembaga negara yang ada di sebuah negara, seperti halnya MPR di Indonesia.

Landasan teoritis menempatkan MPR dalam kedudukan sebagai lembaga negara tertinggi karena MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat. MPR dipandang sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia dapat ditemukan dasar hukumnya dalam UUD 1945.

Akan tetapi, kondisi tersebut telah ' berubah sejalan dengan telah di amandemennya UUD 1945 dalam empat kali tahap amandemen, yaitu :

1. Perubahan pertama dilakukan pada Sidang Umum MPR 1999 dan . mulai berlaku pada tanggal 19 Oktober 1999;
2. Perubahan kedua pada Sidang Tahunan MPR 2000 dan mulai berlaku pada tanggal 18 Agustus 2000.
3. Perubahan ketiga pada Sidang Tahunan MPR - 2001 dan mulai berlaku pada tanggal 9 November 2001.
4. Perubahan keempat pada Sidang Tahunan MPR 2002 dan mulai berlaku pada tanggal 10 Agustus 2002.

Setelah amandemen keempat UUD 1945 selesai, ternyata tampak sekali bahwa fungsi dan kedudukan MPR mengalami perubahan yang cukup substantif meskipun eksistensinya masih dipertahankan sebagai lembaga negara tinggi yang mempunyai tugas dan wewenang yang cenderung bersifat deklaratif daripada konstitutif sebagaimana, tugas dan wewenang sebelum amandemen.

Para amandemen ketiga dan keempat, MPR-RI telah melakukan perubahan-perubahan yang cukup substantif terhadap eksistensi MPR itu sendiri. Perubahan pertama, menyangkut fungsi MPR dari lembaga tertinggi. Kemudian menjadi lembaga negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat. Sebab kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR. Fungsi itu telah dihapuskan dari rumusan Pasal 1 Ayat 2 UUD 1945.

Perubahan kedua, mengenai wewenang

menetapkan GBHN. Wewenang MPR dalam menetapkan GBHN dalam UUD 1945. Menyusun dan menetapkan GBHN tidak lagi menjadi bidang tugas MPR, dan sebaliknya diserahkan kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara, yang acuannya tentu saja didasarkan pada *platform* partai dan mated kampanye partai tersebut.

Perubahan ketiga, mengenai wewenang pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden. Pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi menjadi wewenang MPR melainkan diserahkan kepada rakyat untuk menentukan sendiri pilihannya melalui pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Posisi atau wewenang MPR dalam hal pemilihan umum nantinya, hanya sebatas melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih dalam pemilihan umum. Namun demikian, ada juga wewenang MPR dalam hal jika terjadi kekosongan pejabat Presiden dan Wakil Presiden maka MPR diberi wewenang mengadakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden guna melanjutkan sisa masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebelumnya.

Perubahan keempat, mengenai wewenang menetapkan LTIJD. Kewenangan dalam menetapkan UUD masih tetap di tangan MPR. Sebelumnya, kewenangan MPR ini hanya mempertajam kewenangan MPR sebelum amandemen UUD 1945 dengan menambah bahwa MPR berwenang mengubah, dan menetapkan UUD. Sebelumnya, hanya disebutkan bahwa MPR menetapkan UUD.

Perubahan kelima, mengenai wewenang MPR memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Kewenangan seperti ini tidak ditemukan pada masa UUD 1945 sebelum di amandemen. Dengan adanya kewenangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Ayat 3 jo Pasal 7A UUD 1945 sesudah amandemen, maka polemik tentang lembaga mana yang berwenang memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden di tengah jalan sudah jelas.

Perubahan keenam, mengenai struktur anggota MPR. Berdasarkan amandemen Pasal 2 Ayat 1 UUD 1945 disebutkan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum. Dengan demikian berakhirilah sudah keberadaan Utusan Golongan yang selama ini setia menjadi bagian dari keanggotaan MPR. Sedang Utusan Daerah berubah menjadi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang fungsi, kedudukan dan tata cara pengisiannya berbeda dengan Utusan Daerah yang ada saat ini.

Tentu saja, masih ada perubahan-perubahan lain sehubungan dengan reposisi MPR setelah amandemen keempat UUD 1945. Namun yang perlu kami tegaskan disini bahwa profil MPR yang digambarkan dalam UUD 1945 sesudah amandemen sangat berbeda dengan profil MPR sebelum dilakukan amandemen UUD 1945. Pada intinya, kewenangan atau tugas MPR sesudah UUD 1945 di amandemen mencakup 5 (lima) hal pokok, yaitu :

1. Mengubah dan menetapkan UUD (Pasal 3 Ayat 1)
2. Melantik Presiden dan atau Wakil Presiden (Pasal 3 Ayat 1)
3. Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD (Pasal 3 Ayat 3)
4. Memilih Wakil Presiden jika terjadi kekosongan Wakil Presiden, dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden (Pasal 8 Ayat 2)
5. Memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan (Pasal 8 Ayat 3).

Apabila dikaji secara mendalam kelima karakter wewenang MPR di atas, maka keberadaan MPR sebenarnya tidak diperlukan lagi dalam struktur ketatanegaraan di Republik ini.

Ada beberapa alasan yang dapat digunakan untuk melemahkan keberadaan MPR guna mencapai struktur ketatanegaraan yang lebih efektif dan efisien.

*Pertama,*

sehubungan dengan kewenangan MPR mengubah dan menetapkan UUD. Kewenangan mengubah dan menetapkan UUD 1945 sebaliknya tidak perlu diberikan kepada MPR. Kewenangan ini lebih bermutu jika diberikan

kepada DPR bersama DPD dan Mahkamah Konstitusi (MK). Melibatkan MK dalam proses perubahan UUD 1945 penting dilakukan mengingat lembaga ini yang paling sering berhubungan dengan persoalan konstitusi, seperti menguji Undang-Undang terhadap UUD, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Dengan kewenangan MK seperti itu, maka cukup beralasan jika lembaga ini dilibatkan dalam proses perubahan UUD. Bentuk putusan yang sesuai dengan kegiatan ini adalah cukup dengan menyebutkan pada akhir naskah UUD bahwa ditetapkan di Jakarta pada tanggal tertentu, kemudian ditandatangani oleh Ketua DPR, Ketua DPA, dan Ketua MK, seperti putusan mengenai amandemen UUD 1945 yang telah dipraktekkan selama empat kali UUD 1945 di amandemen.

*Kedua,*

sehubungan dengan kewenangan MPR melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewenangan ini pun tidak perlu dilakukan oleh MPR. Kegiatan melantik hanya perubahan seremoni demokrasi. Yang penting dalam hal pengisian jabatan politik adalah kegiatan pengambilan sumpah sebelum menjabat. Kewenangan pengambilan sumpah ini lebih tepat jika dilakukan oleh Mahkamah Agung

dengan disaksikan oleh pimpinan DPR dan DPD. Sedang produk hukum yang dihasilkan dari kegiatan pengambilan sumpah ini bukan berupa ketetapan, melainkan hanya berupa Berita Acara Sumpah Presiden dan/atau Wakil Presiden terpilih. Berita acara ini cukup ditandatangani oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan kesaksian oleh Ketua MA, Ketua DPR dan DPD.

*Ketiga,*

sehubungan dengan kewenangan MPR memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Kewenangan ini pun tidak perlu diberikan kepada MPR. Kewenangan ini lebih tepat jika diberikan kepada DPR dan DPD untuk memutuskan setelah Mahkamah Konstitusi memeriksa dan mengadili pejabat Presiden atau Wakil Presiden yang hendak di-*empeach* itu. Adapun produk hukum yang dihasilkan dari kegiatan *empeach* ini adalah keputusan bersama antara DPR dan DPD yang bersifat *beschikking*, atau dapat pula dalam bentuk Berita Acara yang ditandatangani oleh pimpinan kedua lembaga negara tinggi tersebut.

*Keempat,*

kewenangan memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden karena alasan yang disebutkan dalam Pasal 8 Ayat 2 dan 3 UUD 1945. Kewenangan ini pun tidak perlu diberikan kepada MPR: Lebih tepat dan lebih efisien jika kewenangan tersebut

diberikan kepada DPR dan DPD. Bukankah MPR beranggotakan seluruh anggotanya itu-itu juga. Mengenai produk hukum yang dihasilkan dari kegiatan pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam peristiwa seperti ini cukup dituangkan ke dalam Berita Acara hasil pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden, kemudian ditanda tangani oleh pimpinan DPR dan DPD lalu dilakukan pengambilan sumpah oleh Mahkamah Agung.

Memang diakui bahwa tidak semua pihak setuju dengan pembubaran lembaga MPR. Selain karena alasan eksistensi lembaga MPR masih dibutuhkan. Alasan lainnya adalah karena produk-produk ketetapan MPR hendak dibawa kemana setelah MPR tidak ada? Namun terlepas dari soal tarik menarik kepentingan politik yang ada di belakang lembaga MPR, yang jelas dari segi pembagian fungsi-fungsi ketatanegaraan, kedudukan MPR sudah tidak tepat lagi sebagai lembaga negara tertinggi. Semua itu berawal dari keinginan rakyat untuk mengadakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung; sehingga implikasi selanjutnya adalah bahwa fungsi dan kedudukan MPR sudah saatnya ditamatkan saja sebagaimana kita telah menamatkan atau mengakhiri eksistensi lembaga negara tinggi lainnya yang bernama DPA.

## PENUTUP

Kesimpulan yang dapat ditarik sehubungan

dengan pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden oleh rakyat secara langsung dan, implikasinya terhadap sistem ketatanegaraan, kita adalah :

1. Syarat-syarat utama dan tata cara utama pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil , Presiden sudah diatur dalam UUD 1945, Meskipun belum terinci betul, namun keberadaan kedua norma tersebut merupakan guidelines bagi DPR dan pemerintah dalam mengatur lebih lanjut tentang syarat-syarat dan tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di tanah air, Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan, Wakil Presiden yang diatur dalam Undang-undang tidak boleh mengurangi makna kaidah yang diatur dalam UUD.
2. Syarat-syarat utama seorang calon Presiden dan Wakil Presiden, yaitu
  - a. warga Negara Indonesia (WNI) sejak , kelahiran dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendak sendiri;
  - b. tidak pernah berkhianat terhadap negara kesatuan RI;
  - c. mampu melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden baik dari segi rohani maupun jasmani.
3. Tata cara utama pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu :
  - a. harus dipilih oleh rakyat secara langsung;
  - b. presiden dan Wakil Presiden harus dalam

satu pasangan;

- c. pangan itu harus diusulkan atau berasal dari partai politik (Parpol ) atau gabungan Parpol;
- d. pasangan itu diusulkan sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Sedang penentuan pemegang sebagai Presiden dan Wakil Presiden, yaitu :

- a. pasangan yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di tanah air, maka keluar sebagai pemenang;
  - b. jika tidak ada pasangan yang memenuhi ketentuan di atas, maka dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam putaran pertama dipilih kembali oleh rakyat secara langsung. Pasangan yang memperoleh suara terbanyak ke luar sebagai pemenang.
4. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung menyebabkan fungsi dan kedudukan MPR, menjadi semakin tidak proporsional. Disamping itu sifat ketetapan MPR tidak lagi bersifat *konstitutif* melainkan hanya bersifat *deklaratif*; sehingga? keberadaan MPR hanya terkesan sebagai lembaga kompromi yang \*sebenarnya tidak diperlukan lagi.

Disamping hal-hal diatas ada syarat-syarat yang perlu ditambahkan antara lain :

1. Selain syarat-syarat yang telah ditentukan dalam UUD, maka syarat-syarat bagi calon Presiden dan Wakil Presiden adalah syarat umur minimal 40 tahun, tingkat pendidikan minimal SLTA, dan syarat wajib lapor harta kekayaan ketika yang bersangkutan hendak diusulkan sebagai calon Presiden dan Wakil Presiden.
2. Sebaiknya pemilihan anggota legislatif diselenggarakan secara bersama-sama dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Hanya saja, pelaksanaan pemilihan umum serentak itu dilakukan nanti pada saat putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Jadi yang didahulukan adalah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada bulan Juni 2004 (sesuai dengan jadwal). Jika mengharuskan dilakukan putaran kedua, maka pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran kedua ini dibarengkan waktunya dengan pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD yaitu pada Agustus 2004.
3. Debat atau dialog antar calon Presiden dan Wakil Presiden penting diadakan. Utamanya guna mengetahui secara langsung pikiran-pikiran calon Presiden dan Wakil Presiden tentang hendak dibawa kemana bangsa ini jika tampak pemerintahan berada di tangannya.
4. Eksistensi MPR sebagai lembaga negara tinggi perlu ditinjau kembali. Sedang tugas dan

wewenang yang masih diakui secara konstitusional sebaiknya didistribusikan kepada lembaga-lembaga negara tinggi lainnya.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Awaluddin, Hamid, *Agenda Pemilihan Presiden*, *Harian Kompas*, 10 Agustus 2002.
- Haramain, A. Malik, *Urgensi Pemilihan Presiden Secara Langsung*, *Harian Kompas*, 31 Oktober 2001.
- Isra, Saldi, *Pemilihan Presiden Langsung*, *Harian Kompas*, 24 September 2001.
- Lijphart, Arend, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, PT. Raja Grafindo Persada, 1995.
- Mahesa, Gilang, *Implikasi Pemilihan Presiden Secara Langsung*, *Pikiran Rakyat*, Edisi Cetak, 24 September 2002.
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993.
- Ranggawidjaja, Rosjidi, *Hubungan Tata Kerja Antara MPR, DPR, dan Presiden*, *Gaya Media Pratama*, Jakarta, 1991.
- Robbins, Stephen P, *Perilaku Organisasi, Konsep-Kontroversi-Aplikasi*, PT. Prhehallindo, Jakarta; 1996.



Subakti, Ramlan, *Implikasi Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Harian Kompas, 10 Agustus 2000.

Triwahyuningsih, *Pemilihan Presiden Langsung Dalam Kerangka Negara Demokrasi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001.