

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi Indonesia memuat aturan-aturan dasar yang disusun agar dijadikan pedoman atau pegangan bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya bukan berdasarkan kekuasaan belaka namun juga menjadi ukuran dalam hidup berbangsa dan bernegara yang sesuai dengan bukti perjuangan dan ide-ide dasar yang digariskan oleh *Founding Fathers* kita serta sebagai arahan kepada generasi penerus bangsa dalam memimpin Negara Indonesia.<sup>1</sup>

Montesquieu mengeluarkan teori *trias politica* yang membagi kekuasaan menjadi tiga, yaitu Legislatif, eksekutif dan yudikatif yang menjadi arah pemikiran Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini Strong juga menjelaskan bahwa trias politica adalah pengertian pemerintah dalam arti luas yang harus mempunyai kekuasaan perundang-undangan (*Legislative Power*), Kekuasaan Pelaksanaan (*Executive Power*) dan kekuasaan peradilan (*Judicial Power*) yang disebut sebagai tiga bagian pemerintah dan menjelma kedaulatan dalam bernegara.<sup>2</sup>

Kekuasaan pemerintah harus mempunyai batasan agar terhindar dari kemungkinan terjadinya *abuse of power*. Salah satu pembatasan kekuasaan negara yaitu pembatasan terhadap masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945, namun tidak diikuti oleh pengaturan batasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia.

---

<sup>1</sup> Thalib, D., & Hamidi, J. Ni'matul Huda, 2008, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 19.

<sup>2</sup> *Ibid.*

Sehingga pada praktiknya menimbulkan kondisi Presiden yang sama dipilih kembali secara terus menerus, tanpa mengindahkan sistem pembatasan kekuasaan sebagai suatu prinsip dasar negara berdasarkan Konstitusi (Konstitusionalisme).

Kepemimpinan yang dapat diperpanjang secara terus menerus akan berakibat pada penyalahgunaan kekuasaan serta menghambat regenerasi kepemimpinan. Contohnya pada kepemimpinan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto lebih dari dua kali masa jabatan berturut-turut.<sup>3</sup>

Soekarno dipilih sebagai Presiden Republik Indonesia yang pertama dalam sidang PPKI pada 18 Agustus 1945, Presiden Soekarno terus memangku jabatan Presiden sampai terbentuknya Negara Federal Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949). Pemilihan Presiden pada masa ini juga dilakukan dengan aklamasi, sehingga terjadinya pemilihan Presiden dengan calon tunggal yang mana Soekarno selalu terpilih untuk menjadi Presiden Indonesia. lalu kembali lagi pada UUD NRI Tahun 1945 , namun terjadi banyak penyimpangan salah satunya dengan dikeluarkan TAP MPRS No. III/ MPRS/1963 tentang pengangkatan Pimpinan Besar Revolusi Indonesia, Soekarno menjadi Presiden Republik Indonesia seumur hidup<sup>4</sup>.

Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto dapat dikatakan bahwa UUD NRI Tahun 1945 dilaksanakan secara murni dan konsekuen, tetapi Presiden Soeharto memanfaatkan kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 untuk melanggengkan kekuasaannya. Bahkan ketika

---

<sup>3</sup> Bagir Manan, 2001, *Teori dan Politik Konstitusi*, Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, hlm.17.

<sup>4</sup> Hayatun Na'imah, 2015, 'Peralihan Kekuasaan Presiden Dalam Lintasan Sejarah Ketatanegaraan Indonesia', *Jurnal Studi Islam dan Humaniora*, Vol. 13, No.1 Juni 2015, hlm. 120.

itu, terdapat produk hukum berupa Ketetapan MPR No. I/ MPR/1978 tentang Peraturan Tata Tertib MPR, yang berisi kebulatan tekad anggota MPR untuk mempertahankan Konstitusi dan tidak berkehendak mengadakan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945<sup>5</sup>.

Pada masa pemerintahan Soeharto selalu muncul calon tunggal dalam pemilihan presiden sehingga Presiden Soeharto terpilih secara terus menerus. Dari awal mula kepemimpinan pada tanggal 27 Maret 1968 sampai 21 Mei 1998 hal ini terjadi karena belum ada pembatasan secara jelas mengenai pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden dalam UUD NRI Tahun 1945.

Ketentuan mengenai masa jabatan terdapat dalam Pasal 7 UUD NRI 1945 sebelum perubahan, menyebutkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih untuk masa jabatan lima Tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. ketentuan tersebut yang akhirnya ditafsirkan memberikan peluang kepada Presiden untuk terus menduduki jabatannya karena tidak ada pengaturan batasan masa jabatan periode yang jelas. Selama praktik penyelenggaraan negara baik pada masa pemerintahan Soekarno maupun Soeharto digunakan sebagai dasar hukum untuk memperluas dan mempertahankan kekuasaannya. Dengan demikian dalam UUD NRI 1945 sebelum perubahan belum sepenuhnya menerapkan paham Konstitusionalisme karena tiadanya pembatasan masa jabatan Presiden yang berkaitan erat dengan kekuasaan Presiden.

---

<sup>5</sup> Sri Soemantri, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, Bandung: Rosdakarya Bandung, hlm. 251.

Dari sejarah kepemimpinan presiden yang cenderung otoriter yang di akibatkan dari pasal-pasal yang ada di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Presiden mempunyai kedudukan dan kekuasaan yang sangat kuat dan besar sehingga muncul aspirasi politik yang menghendaki agar kekuasaan Presiden dikurangi sehingga ada perimbangan kekuasaan (*check and balances*) di antara lembaga-lembaga tinggi negara. Aspirasi itu direspon positif oleh MPR dengan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Karena sebelum amandemen lembaga-lembaga negara yang lain kekuasaannya tidak seimbang bahkan terkesan berada di bawah kendali kekuasaan Presiden atau tidak Konstitusional.<sup>6</sup>

Salah satu materi muatan yang ada dalam proses amandemen yaitu Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 mengenai masa jabatan Presiden dibatasi dengan hanya dua kali periode dan dapat dikatakan menjadi salah satu agenda utama dari 4 periode proses amandemen yang tidak lain untuk memberikan *check and balances* dalam setiap lembaga-lembaga pemerintah antara legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Aturan yang berlaku (*ius constitutum*) di Indonesia saat ini yaitu Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “ Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan” namun tidak di pungkiri masih akan tetap ada ide dan gagasan baru mengenai masa jabatan presiden di kemudian hari.

---

<sup>6</sup> Ni'matul Huda, 2003, *Politik Ketatanegaraan Indonesia kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, FH UII Press, Jakarta, hlm 2.

Di Indonesia berkembang isu dikalangan masyarakat mengenai wacana masa jabatan Presiden dan wakil presiden menjadi 3 Periode. Wacana ini boleh diusulkan dan boleh juga di tolak oleh siapa saja karna itu adalah bagian dari dinamika demokrasi sehingga bisa saja menjadi *ius constituendum* karna sering muncul ketika masa jabatan presiden telah memasuki priode kedua. Peneliti Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (FORMAPPI) Lucius Karus mengungkapkan bahwa wacana perubahan masa jabatan maksimal presiden dari dua menjadi tiga periode pernah muncul di akhir era kepemimpinan Presiden ke-6 RI Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Menurutnya, sosok yang dulu menyuarakan usulan tersebut ialah Ruhut Sitompul, politikus Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) yang saat itu masih menjadi kader Partai Demokrat.<sup>7</sup>

Pada era kepemimpinan presiden Joko Widodo isu memperpanjang masa jabatan presiden menjadi tiga periode kembali mencuat, hal tersebut di suarakan oleh pendiri Partai Ummat yaitu Amien Rais. Isu tersebut menjadi liar di masyarakat dan menimbulkan berbagai spekulasi karna sampai sekarang belum ada konsep pasti mengenai wacana masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tiga periode.<sup>8</sup>

Pasal 37 UUD NRI Tahun 1945 telah dijelaskan bagaimana mekanisme mengubah perodesasi masa jabatan presiden dan wakil presiden<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> CNN Indonesia – 2021, Formappi: Wacana Presiden 3 Periode Pernah Muncul Zaman SBY, 11 November pukul 20:00 WIB, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210623204322-32-658532/formappi-wacana-presiden-3-periode-pernah-muncul-zaman-sby>

<sup>8</sup> Kompas.com – 2021, Amien Rais Sebut Ada Skenario Jabatan Presiden Jadi 3 Periode, 11 November pukul 21:10 WIB, <https://nasional.kompas.com/read/2021/03/15/08430071/amien-rais-sebut-ada-skenario-jabatan-presiden-jadi-3-periode?page=all>

<sup>9</sup> Putri Kemala Sari, Nila Trisna, Phoenna Ath Thariq. 2020” Analisis Yuridis Ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Amandemen Tentang Prosedur Perubahan Undang-

Pasal 37 menyebutkan:

Ayat 1: “Usul perubahan Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. “

Ayat 2: “Setiap usul perubahan Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.”

Ayat 3: “Untuk mengubah Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat

Ayat 4: “Putusan untuk mengubah Pasal-Pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ayat 5:” Khusus tentang bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.”

Namun hal itu tidak mudah untuk dilakukan karna sejatinya periode jabatan presiden harus disesuaikan dengan kebutuhan bangsa. Contohnya diberbagai macam negara yang menggunakan sistem presidensial pada umumnya menggunakan dua periode masa jabatan namun durasi per periode bisa bermacam- macam. Ada yang perperiodenya empat tahun ada juga yang lima

---

Undang Dasar Dalam Perspektif Demokrasi Konstitusional”,*Jurnal Hukum*, Volume 4, Nomor 2, Oktober 2020, hlm 139-140.

tahun. Namun untuk Indonesia menurut Pasal 7 UUD NRI 1945 yang telah disepakati yaitu lima tahun dan hanya untuk dua periode saja. Namun dengan wacana masa jabatan presiden tiga periode yang selalu muncul, apakah kira-kira bangsa atau masyarakat telah membutuhkan terciptanya aturan baru mengenai masa jabatan presiden ini?. Tentu saja hal tersebut sangat perlu untuk dikaji lebih mendalam.

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa wacana mengenai perubahan masa jabatan menjadi tiga periode selalu muncul dan menimbulkan pro dan kontra di masyarakat sehingga penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian dengan judul **“KAJIAN YURIDIS TERHADAP PERIODESIASI MASA JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DALAM PENYELENGARAAN PEMERINTAHAN DI INDONESIA”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas maka permasalahan yang akan diteliti:

1. Bagaimana pengaturan perodesasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden Sebelum dan Sesudah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?
2. Bagaimana *urgensi* dan pentingnya masa jabatan presiden dan wakil presiden di wacanakan 3 periode?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisa pengaturan perodesasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden Sebelum dan Sesudah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Untuk menganalisa urgensi dan pentingnya masa jabatan presiden dan wakil presiden di wacanakan 3 priode.

#### **D. Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berdasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu pada hal tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa masalah hukum tertentu dengan jalan menganalisanya kemudian mengusahakan suatu pemecahan dan solusi dari masalah-masalah yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>10</sup>

##### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif atau disebut sebagai penelitian perpustakaan dikarenakan penelitian ini sangat erat hubungannya dengan data sekunder perpustakaan seperti perturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum dan termasuk pendapat para sarjana.<sup>11</sup>

##### 2. Sumber Data

Dalam metode ini peneliti menggunakan data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui studi perpustakaan yakni :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari
  - a) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan

---

<sup>10</sup> Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.38.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.13.



b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder merupakan bahan hukum yang berhubungan erat dengan bahan hukum primer sehingga dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer. Yang dimaksud dengan bahan sekunder berupa doktrin-doktrin yang ada di dalam buku, jurnal hukum dan internet.<sup>12</sup>

Bahan hukum sekunder merupakan bahan pustaka yang berisi informasi mengenai bahan primer. Bahan sekunder ini meliputi:

- a) literatur hukum;
- b) keterangan para pakar;
- c) hasil penelitian;
- d) artikel ilmiah
- e) web *vidio sharing* dan;
- f) website

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, dengan cara pengambilan dan pengumpulan data sekunder yang kemudian dianalisis lebih lanjut sesuai dengan permasalahan penelitian yang dilakukan dalam studi dokumen dan studi pustaka. Studi pustaka dilakukan di Perpustakaan

---

<sup>12</sup> Lawmetha.wordpress.com,2021, Metode Penelitian Hukum Normatif <https://lawmetha.wordpress.com/2011/05/19/metode-penelitian-hukum-normatif/>, diakses pada tanggal 15 November 2020, pukul 18:2 WIB.

Universitas Bung Hatta Padang, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Padang Dinas Kearsipan dan Perpustakaan Provinsi Sumatera Barat. Kemudian studi dokumen merupakan pengumpulan data tertulis dengan menggunakan “*conten analysis*” berupa peraturan perundang-undangan, buku dan sebagainya.

#### 4. Analisis data

Analisis data dalam penelitian adalah salah satu tahap yang sangat penting, untuk menganalisis data yang sudah diperoleh dari riset Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Perubahan, analisis data dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode analisis kualitatif, dengan cara menganalisis data dengan masalah yang diteliti secara mendalam, kemudian digabungkan dengan bahan hukum yang lain dan selanjutnya ditarik kesimpulan untuk diuraikan dalam bentuk kalimat.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Burhan Ashofa, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 103.