

MENAKAR MASA JABATAN PRESIDEN TIGA PERIODE DALAM ASPEK KONSTITUSIONAL

Oleh:

Wayan Laksemini, Erikson Sihotang
Universitas Mahendradata

A
B
S
T
R
A
K

Wacana dan usulan mengenai perpanjangan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia yang rencananya diubah menjadi 3 (*tiga*) periode menjadi perhatian yang sangat serius mengingat reaksi dari semua kalangan dikarenakan dianggap telah mencederai konstitusi (*contempt of the constitution*). Dalam penelitian ini membahas mengenai (1) Aturan mengenai masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia; dan (2) Wacana 3 (*tiga*) periode masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam aspek konstitusional. Penelitian ini menggunakan metode penulisan Doctrinal Research dengan menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa literatur, dan tersier berupa kamus. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan sistem kartu dengan pendekatan perundang-undangan pendekatan faktapendekatan historis dan pendekatan analisis konseptual Hasil dari penelitian ini yaitu: Pertama, dilakukannya amandemen terhadap Pasal 7 UUD NRI 1945 secara jelas mengatur tentang masa periode jabatan seorang Presiden dan Wakil Presiden beserta batasannya yang difungsikan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan; Kedua, Apabila masa jabatan presiden diubah menjadi 3 periode tanpa adanya dasar hukum yang mengatur, maka akan memicu terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan.

Kata kunci : Presiden dan Wakil Presiden, Jabatan, Konstitusional.

Discourses and proposals regarding the extension of the term of office of the President and Vice President of the Republic of Indonesia which are planned to be changed to 3 (three) terms are of very serious concern given the reaction from all parties because they are considered to have violated the constitution (contempt of the constitution). This study discusses (1) Rules regarding the term of office of the President and Vice President in Indonesia; and (2) Discourse of 3 (three) periods of office for the President and Vice President in the constitutional aspect. This research uses the Doctrinal Research method by using primary legal material in the form of laws and regulations, secondary legal material in the form of literature, and tertiary in the form of dictionaries. The technique of collecting legal materials is carried out using a card system with a statutory approach, a historical approach, and a conceptual analysis approach. The results of this study are: its limits function to prevent abuse of power and authority; Second, if the presidential term is changed to 3 periods without any legal basis governing it, it will trigger abuse of power and authority.

Keywords: President and Vice President, Position, Constitutional.

A
B
S
T
R
A
C
T

A. PENDAHULUAN

Negara merupakan sebuah asosiasi yang menyelenggarakan aktivitas-aktivitas pemerintahan di dalam suatu wilayah tertentu melalui sebuah sistem hukum yang diselenggarakan oleh pemerintah. Sebagai sebuah negara, diperlukan persyaratan yang sah untuk dapat disebut sebagai negara yang berdaulat. Bahwasanya negara harus memiliki wilayah, penduduk, pemerintahan yang berdaulat dan pengakuan dari negara lain.

Beranjak pada salah satu syarat sebuah negara, yaitu pemerintahan yang berdaulat dimana terdapat lembaga-lembaga negara/organ-organ pemerintahan yang memiliki peran penting yang tersusun dan terstruktur sedemikian rupa dalam sebuah sistem pemerintahan. Dengan kata lain, aktivitas-aktivitas negara sebagai organisasi kekuasaan menampakkan diri dalam sistem pemerintahan negara yang dikembangkan untuk mewujudkan arah pijakan dan tujuan negara. Jimly Asshiddiqie dan Sri Soemantri mengemukakan terdapat 3 (tiga) variasi sistem pemerintahan di dunia, yaitu: (1) sistem pemerintahan presidensial (presidential system); (2) sistem parlementer (parliamentary system), dan (3) sistem pemerintahan campuran (mixed system atau hybrid system).

Sistem pemerintahan berdasarkan uraian tersebut diartikan sebagai suatu tatanan utuh yang terdiri atas berbagai komponen pemerintahan yang bekerja saling bergantung dan memengaruhi dalam mencapai tujuan dan fungsi pemerintahan. Komponen-komponen tersebut dalam suatu negara menurut Montesquieu diklasifikasikan menjadi tiga yang menurut Immanuel Kant disebut dengan istilah Trias Politicayaitu: (1) Kekuasaan Eksekutif yang berarti kekuasaan menjalankan undang-undang atau kekuasaan menjalankan Sistem pemerintahan Presidensial merupakan sistem pemerintahan di mana kepala pemerintahan dipegang oleh presiden dan pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen (legislatif). Dengan kata lain, kekuasaan dan tanggung jawab negara berada di tangan presiden (concentration of the power and responsibility upon the president).

Terkait hal tersebut, sistem pemerintahan terutama di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari kontribusi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi yang diimplementasikan langsung kedalam pemilihan umum (pemilu) lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif. Ini merupakan cerminan dari asas demokrasi dimana beranjak pada Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang memuat bahwa setiap warga negara berhak memiliki kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Hal ini berarti setiap orang dapat mencalonkan diri untuk menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif.

Diamandemennya UUD NRI Tahun 1945 sebanyak 4 (empat) kali pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 menandakan adanya pembatasan kekuasaan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Salah satu pembatasan kekuasaan negara yaitu pembatasan terhadap masa jabatan presi

den dan wakil presiden. Sebelum diamandemen, adanya dominasi kekuasaan eksekutif sehingga muncul aspirasi politik yang menghendaki agar kekuasaan presiden dikurangi sehingga ada perimbangan kekuasaan (check and balances) diantara lembaga-lembaga tinggi negara.

Pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945, terutama terhadap Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945, memuat presiden dan/atau wakil presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama, hanya untuk dua kali masa jabatan. Namun belakangan ini, adanya wacana dan usulan mengenai perpanjangan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia yang rencananya diubah menjadi 3 (tiga) periode.

Wacana ini menjadi perhatian yang sangat serius mengingat reaksi dari semua kalangan dikarenakan dianggap telah mencederai konstitusi (contempt of the constitution). Terkait dengan wacana tersebut, dalam penelitian ini perlu dikaji lebih lanjut mengenai (1) Aturan mengenai masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia; dan (2) Wacana 3 (tiga) periode masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam aspek konstitusional. Adapun tujuan penelitian ini yaitu sebagai penggambaran secara yuridis terkait masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dan wacana masa jabatan Presiden Wakil Presiden menjadi 3 (tiga) periode.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan tipe penulisan Doctrinal Research. Doctrinal Research merupakan suatu penelitian yang menghasilkan penjelasan yang sistematis mengenai norma-norma hukum yang mengatur suatu kategori hukum tertentu yang dalam hal ini menganalisis hubungan antar norma hukum, menjelaskan bidang-bidang yang sulit dan juga memberikan gambaran berupa prediksi mengenai perkembangan norma hukum yang akan datang (*ius constituendum*). Penelitian ini juga menggunakan bahan hukum berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer yang digunakan berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal. Selain itu penulisan jurnal ini menggunakan bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal maupun karya tulis yang berkaitan dan relevan dengan permasalahan tersebut. Bahan hukum tersier yang digunakan berupa kamus yang digunakan untuk mengartikan istilah-istilah asing yang perlu diterjemahkan.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan sistem kartu (card system) dengan cara menelusuri, membaca dan mencatat beberapa isi penting dari literatur yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Penelitian Ini juga menggunakan beberapa pendekatan guna memberikan kejelasan uraian dari substansi karya ilmiah. Adapun jenis pendekatan yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan perundang-undangan (statue-approach), pendekatan fakta (factapproach), pendekatan historis (historical approach) dan pendekatan analisis konseptual (analytical conseptual approach).

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1.1. Tinjauan Yuridis Mengenai Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia

UUD NRI Tahun 1945 sebagai Konstitusi Negara Republik Indonesia memuat aturan-aturan dasar yang disusun agar dijadikan pedoman atau pegangan bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI 1945 sebanyak 4 (empat) kali telah meletakkan dasar kelembagaan negara dalam sistem pemerintahan di Indonesia. UUD NRI 1945 hasil amandemen telah melakukan purifikasi (pemurnian) terhadap sistem presidensial yang dianut.

Adanya ciri-ciri presidensial di dalam UUD NRI 1945 setelah amandemen yaitu ditiadaknya wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk memilih presiden dan wakil presiden dengan memberikan kedaulatan sepenuhnya kepada rakyat untuk memilih presiden dan wakil presiden secara langsung sebagai pengejawantahan kedaulatan rakyat, demokrasi dan sistem pemerintahan presidensial. Dilakukannya Pemilihan Umum (Pemilu) Presiden dan Wakil Presiden secara langsung tersebut dimulai pada Pemilu tahun 2004 yang menjadi suatu kewajiban bagi rakyat untuk memilih yang dilaksanakan dalam kurun waktu 5 (lima) tahun.

Pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung memiliki beberapa alasan (*raison d'être*) yang sangat mendasar yaitu: (1) Presiden dan wakil presiden yang terpilih melalui pemilu secara langsung akan mendapatkan mandat dan dukungan yang lebih riil oleh rakyat; (2) Secara otomatis akan menghindari intrik intrik politik dalam proses pemilihan dengan sistem perwakilan; (3) Memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk menentukan pilihan secara langsung tanpa diwakilkan atau mewakilkan kepada orang lain; dan (4) Menciptakan perimbangan antara berbagi kekuatan dalam penyelenggaraan negara terutama dalam menciptakan mekanisme *check and balances* antara lembaga eksekutif dengan legislatif.

Sebelum adanya Amandemen terhadap Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945, menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih untuk masa jabatan lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Substansi pasal dan frasa "...sesudahnya dapat dipilih kembali" merupakan ketentuan yang bersifat multitafsir dan memberikan peluang kepada presiden untuk terus menduduki jabatannya karena tidak adanya pengaturan batasan masa jabatan yang jelas. Sehingga pada masa ini, penerapan konstitusionalisme masih belum sepenuhnya diterapkan karena ketiadaan pembatasan masa jabatan presiden yang berkaitan erat dengan kekuasaan presiden. Terlebih lagi pada jaman Orde Baru, seseorang yang dapat memangku jabatan sebagai Presiden sangatlah tergantung kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga tertinggi negara. Dengan kata lain, masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden tidak dibatasi, asalkan masih dipilih

oleh MPR ia dapat terus menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden.

Lahirnya Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden merupakan tonggak awal dilakukannya amandemen terhadap Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Setelah dilakukannya amandemen, sehingga substansi Pasal 7 UUD NRI 1945 diubah dan secara jelas mengatur tentang masa periode jabatan seorang presiden dan wakil presiden beserta batasannya. Dalam hal ini Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 memuat bahwa “Presiden dan Wakil Presiden memegang masa jabatan selama lima tahun, dan dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya satu kali masa jabatan”. Selain itu juga dalam rumusan Pasal 169 huruf n Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga mengatur hal yang sama terkait masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden.

Secara hermeneutika (penafsiran), frasa “...hanya satu kali masa jabatan” menandakan berakhirnya kekuasaan penuh lembaga eksekutif sehingga terwujudnya check and balances diantara lembaga-lembaga tinggi negara. Hal ini dikarenakan sebelum dilakukannya amandemen, lembaga-lembaga negara lain memiliki kekuasaan yang tidak seimbang bahkan terkesan tidak konstitusional.

1.2. Wacana 3 (Tiga) Periode Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam Aspek Konstitusional

Secara historis, dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam 4 (empat) kali periode dari tahun 1999-2002 dimaksudkan untuk memberikan check and balances dalam setiap lembaga-lembaga pemerintahan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pasal 7 tersebut terkait masa jabatan presiden dan wakil presiden dimaksudkan untuk diberlakukan baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut. Dalam hal ini apabila orang tersebut sudah menjabat selama 2 periode, maka tidak dapat untuk menjabat kembali. Perubahan ini merupakan suatu langkah yang tepat untuk mengakhiri perdebatan mengenai periodisasi jabatan Presiden dan Wakil Presiden.

Meskipun sudah dilakukannya amandemen terhadap Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945, rumusan pasal tersebut nyatanya masih memiliki kelemahan-kelemahan. Pasal ini masih memiliki rumusan yang membuka celah untuk ditafsirkan berbeda dari original intent perumusan pasal tersebut. Apabila merujuk pada original intent, rumusan Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 tersebut terkait dengan batasan masa jabatan presiden dan wakil presiden dimaksudkan untuk diberlakukan secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut.

Hal yang terpenting adalah orang tersebut setelah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan untuk selamanya tidak dapat menjabat kembali dalam jabatan yang sama tersebut. Hal ini sudah menjadi ketentuan dalam konstitusi yang menyatakan bahwa tidak mungkin dan tidak bisa dilakukannya

perubahan masa jabatan presiden dan wakil presiden menjadi 3 (tiga) periode. Masa kepemimpinan presiden sebagai kepala negara dan juga sebagai kepala pemerintahan lebih dari 2 periode apabila dikaji lebih dalam dinilai tidak akan bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan aspek konstitusional. Namun hal ini dilakukan dengan syarat mutlak harus kembali dilakukannya amandemen kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 dan juga berdasarkan kehendak dan dukungan dari masyarakat. Apabila hal tersebut dilakukan, maka perihal masa jabatan presiden 3 periode tersebut tidak mencederai demokrasi dan konstitusional sama sekali. Oleh karena itu, persoalan tersebut tidak menjadi permasalahan asalkan dilakukannya amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 tersebut yang secara ius constituendum harus tetap dapat menghadirkan pemerintahan yang efektif, akuntabel dan demokratis.

Wacana penambahan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden menjadi 3 periode sangat berkaitan dengan adanya wacana amandemen kelima terhadap UUD NRI Tahun 1945 karena dinilai perlu adanya pembaharuan dan penyempurnaan substansi lebih jauh. Namun, apabila mengacu pada aspek historis alasan mengapa Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 di amandemen pada tahun 1999, dalam hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya penguasaan jabatan kekuasaan secara terus menerus. Hal ini diyakini akan menjadi dasar terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan (*abused of power*). Dengan demikian pembatasan masa jabatan presiden pasca amandemen difungsikan untuk dapat menghindari kekuasaan yang bersifat otoritarianisme.

Selain itu juga terdapat penolakan dari beberapa pihak yang tidak menginginkan masa kepemimpinan presiden lebih dari 2 periode. Maka dengan demikian apabila masa jabatan presiden diubah menjadi 3 periode tanpa adanya dasar hukum yang mengatur, terlebih lagi tidak diatur dalam konstitusi, maka akan memperlihatkan pemerintah yang tidak taat kepada regulasi yang telah disepakati bersama serta tidak memperhatikan keinginan sebagian masyarakat yang menolak hal tersebut.

Hal ini sangat perlu untuk diperhatikan mengingat lintas sejarah bangsa Indonesia yang menginginkan pemerintahan yang demokratis tanpa adanya dominasi kekuasaan dalam lembaga-lembaga negara sebagai akibat dari penafsiran yang berbeda-beda dari UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Bahwasanya untuk mencegah hal tersebut, dan apabila Amandemen Kelima UUD NRI Tahun 1945 dilakukan, perlu adanya gagasan baru terkait desain konstitusional yaitu dalam Pasal 7 UUD NRI 1945 yang diberi penegasan dengan menambahkan frasa "...baik berturut turut maupun tidak berturut-turut" dan menambahkan klausula kedua untuk menegaskan konstitusionalitas batasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebagai persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia. Hal ini dilakukan untuk meminimalisir ambiguitas dan pemaknaan yang tidak tepat atau perbedaan interpretasi terhadap pasal-pasal tersebut.

D. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan tersebut, dapat ditarik kesimpulan yaitu sebagai berikut:

1. Lahirnya Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 merupakan tonggak awal dilakukannya Amandemen UUD NRI Tahun 1945, khususnya terhadap Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Setelah dilakukannya amandemen, substansi Pasal 7 UUD NRI 1945 diubah dan secara jelas mengatur tentang masa periode jabatan seorang presiden dan wakil presiden beserta batasannya yang difungsikan untuk penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan (abused of power).
2. Apabila masa jabatan presiden diubah menjadi 3 periode tanpa adanya dasar hukum yang mengatur, terlebih lagi tidak diatur dalam konstitusi, maka akan memperlihatkan pemerintah yang tidak taat kepada regulasi yang telah disepakati bersama. Hal ini diyakini akan menjadi dasar terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan (abused of power). Dengan demikian pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden difungsikan untuk dapat menghindari kekuasaan yang bersifat otoritarianisme.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cet. 2, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta Pusat.
- Faiz, Pan Mohammad, 2019, *Amandemen Konstitusi: Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal*, PT RajaGrafindo Persada, Depok.
- Huda, Ni'Matul, 2003, *Politik Ketatanegaraan Indonesia: Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, FH UII Press, Jakarta.
- Isra, Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Mahfud MD, Moh, 2010, *Politik Hukum di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2008, *Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group*, Jakarta.
- Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sudikni, Setyo Yuwono, 1983, *Pengantar Karya Ilmiah*, Cet. 3, Aneka Ilmu, Jakarta.
- Tim Penyusun Revisi Naskah Komperhensif, 2010, *Naskah Komperhensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002): Buku V Pemilihan Umum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.



Yuswalina, Kun Budianto dan Muhamad Said IS (ed), 2016, *Hukum Tata Negara di Indonesia* Cet 1, Setara Press, Malang.

Jurnal

Efrisa, E. (2019). *Penguatan Sistem Presidensial dalam Pemilu Serentak 2019*. Jurnal Penelitian Politik, 16(1) doi: 10.14203/jpp.v16i1.77.

Isra, S. (2009). *Pemilihan Presiden Langsung dan Problematik Koalisi dalam Sistem Presidensial*. Jurnal Konstitusi.