

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam perkembangan masyarakat ke arah demokratisasi, gejala kegiatan berorganisasi tumbuh secara rasional mengikuti tuntutan alamiah setiap orang dalam bermasyarakat. Jika tuntutan bermasyarakat adalah kecenderungan alamiah setiap individu manusia sebagai makhluk sosial, maka kecenderungan untuk berkelompok dan berorganisasi juga merupakan kecenderungan alamiah yang terdapat dalam setiap masyarakat manusia itu.

Kecenderungan untuk berkelompok dan berorganisasi itu merupakan keniscayaan dan kebutuhan alamiah yang tak terelakkan dan tidak dapat dibatasi oleh pihak lain. Inilah yang biasa disebut sebagai “*organizational imperatives*” dalam kehidupan manusia yang bermasyarakat.<sup>1</sup> Salah satu dari hal ini adalah keberadaan lembaga eksekutif.

Di Indonesia lembaga eksekutif berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Presiden dan Wakil Presiden. Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa :

(1). Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut

Undang-Undang Dasar

---

<sup>1</sup> Jimly Ashshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hlm.44

(2). Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.

Dari ketentuan sebagaimana tersebut di atas maka kekuasaan pemerintahan di Indonesia dipegang oleh Presiden. Kekuasaan di bidang pemerintahan tersebut tentunya tidak terlepas dari ketentuan-ketentuan hukum yang menjadi pedoman bagi Presiden dalam melaksanakan kekuasaannya.

Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, maka kekuasaan dibidang pemerintahan tersebut meliputi kekuasaan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>2</sup> Untuk mencapai tujuan itu, pemerintah melakukan upaya sadar untuk “mengubah keadaan agar menjadi lebih baik daripada keadaan sekarang, yakni membangun secara berkelanjutan.”<sup>3</sup>

Eksistensi lembaga eksekutif tersebut di atas dalam kehidupan bernegara, dilaksanakan dengan cara pengisian pejabat Presiden dan Wakil Presiden yang akan menjadi pemegang kekuasaan eksekutif, dan untuk itu sarana yang dipergunakan adalah melalui Pemilihan Umum.

---

<sup>2</sup> *UUD 1945 Hasil Amandemen dan Proses Amandemen UUD 1945 Secara Lengkap*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002, hlm. 3

<sup>3</sup> Ateng Syafrudin, *Butir-Butir Bahan Telaahan tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak untuk Indonesia*, dalam Paulus Effendi Lotulung, “*Himpunan Makalah Azas-Azaz Umum Pemerintahan Yang Baik*”, Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 1994, hlm. 65.

Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pemilihan terhadap Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan pemilihan secara langsung oleh rakyat.

Pelaksanaan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden menurut ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dilaksanakan dengan peran serta partai politik dalam pemilihan umum tersebut.

Pengakuan terhadap partai politik sebagai salah satu pilar dari negara demokrasi dalam kenyataannya tidak selalu secara tegas disebutkan istilah partai politik dalam konstitusi dari negara yang bersangkutan, sebagaimana dikemukakan oleh Ismail Suny, "Dalam banyak konstitusi-konstitusi di dunia, perkataan partai politik memang tidak terdapat. Tetapi bukanlah itu berarti bahwa partai politik tidak ada di negara-negara yang mempunyai konstitusi itu. Pemerintahan demokratis dan bertanggungjawab membutuhkan servis-servis partai-partai politik."<sup>4</sup>

Di Indonesia, keberadaan partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi diakui secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai bagian dari mekanisme penyelenggaraan Negara dan pemerintahan, dan salah satu wujud dari peranan partai politik dalam hal ini adalah keterlibatannya dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

---

<sup>4</sup> Ismail Suny, *Mencari Keadilan "Tinjauan Undang-Undang Partai Politik dan Golkar"*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 354.

Menurut ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, partai politik mempunyai peranan dalam pemilihan pemegang kekuasaan eksekutif secara langsung oleh rakyat.

Secara teoritis, maka peranan partai politik tersebut merupakan peran yang tidak lepas dari perwujudan kedaulatan rakyat. Namun demikian pelaksanaan kedaulatan pada prinsipnya tidak menutup kemungkinan untuk berperan sertanya rakyat secara perorangan, termasuk dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

Berangkat dari uraian di atas, maka peneliti akan melakukan penelitian dalam rangka penyusunan dan pembuatan skripsi dengan judul: "**Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Ditinjau Dari Sudut Hukum Tata Negara (Analisis Putusan MK Nomor 56/PUU-VI/2008)**".

## **B. Identifikasi dan Rumusan Masalah**

### **1. Identifikasi Masalah**

Permasalahan yang berkenaan dengan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden Independen dalam pemilihan umum di Indonesia merupakan masalah yang mengandung aspek hukum tata negara. Untuk itu, dalam penelitian ini identifikasi permasalahan didasarkan pada aspek hukum. Dalam perspektif hukum tata Negara, pencalonan Presiden dan Wakil Presiden merupakan wujud dari pelaksanaan kedaulatan rakyat, dimana

pengejawantahan kedaulatan rakyat tersebut dilaksanakan melalui pemilihan umum.

Oleh karena itu, penelitian mengenai pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dalam perspektif hukum tata Negara lebih tepat apabila dihubungkan dengan calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden secara Independen.

## **2. Rumusan Masalah.**

Agar lebih terarah, maka permasalahan penelitian dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia?
2. Bagaimana pengaruh putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap hak warga negara Indonesia yang berkeinginan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian bertujuan untuk mengetahui:

1. Implementasi pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia;
2. Pengaruh putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap hak warga negara Indonesia yang berkeinginan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan peneliti diharapkan dapat mempunyai manfaat, yaitu:

1. Secara teoritis, tersedia pengetahuan mengenai implementasi pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dari sudut pandang hukum tata negara;
2. Secara praktis, diperoleh data dan informasi mengenai pengaruh putusan Mahkamah Konstitusi berkenaan dengan pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap hak warga negara yang berkeinginan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden

#### **E. Landasan Teori, Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran**

##### **1. Landasan Teori**

Pemilihan umum dalam kehidupan bernegara pada saat ini telah menjadi suatu aktivitas penentu bagi Negara demokrasi. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa pemilihan umum merupakan suatu sarana yang paling tepat dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka pengisian lembaga-lembaga negara yang ada.

Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan saling bersifat saling mengendalikan dalam hubungan "*checks and balances*". Akan tetapi jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya

tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, maka yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrim lah yang merajalela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan.

Partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara, bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politik menentukan demokrasi.<sup>5</sup>

Partai politik sebagai salah satu bentuk perwujudan pelembagaan sosial sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Disamping partai politik, bentuk ekspresi lainnya terjelma juga dalam wujud kebebasan pers, kebebasan berkumpul, ataupun kebebasan berserikat melalui organisasi non-partai politik seperti lembaga swadaya masyarakat, organisasi-organisasi kemasyarakatan, organisasi non pemerintah, dan lain sebagainya.

Namun demikian, dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana tentulah sangat menonjol. Di samping faktor-faktor yang lain seperti pers yang bebas dan peranan kelas-kelas menengah yang tercerahkan, dan sebagainya, peranan partai politik dapat dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan negara.

---

<sup>5</sup> Jimly Ashshidhiqy, *Op. Cit.*, hlm.52.

Partai politik betapapun juga sangat berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan dari konstituen yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalam konteks kegiatan bernegara.

Partai politiklah yang bertindak sebagai perantara dalam proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga negara dengan institusi-institusi kenegaraan. Menurut *Robert Michels*, "organisasi merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif."<sup>6</sup>

Namun demikian, peranan partai politik dalam suatu mekanisme kehidupan bernegara yang diawali dengan peranannya dalam pemilihan umum khususnya di Indonesia telah menyebabkan terjadinya konsentrasi kekuasaan yang berorientasi pada kepentingan kelompok-kelompok tertentu.

Untuk itulah, di Indonesia terdapat wacana untuk dapat dimungkinkannya optimalisasi peran warga negara, termasuk dalam mekanisme pemilihan umum. Salah satu hal tersebut adalah kemungkinan pengajuan Presiden dan Wakil Presiden Perorangan atau Independen dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia.

Kemungkinan terjadinya pengajuan Presiden dan Wakil Presiden secara Independen dapat saja meningkatkan efektifitas kelembagaan negara,

---

<sup>6</sup> Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, (Jakarta:Rajawali, 1984), hlm.23.

dalam hal ini lembaga eksekutif. Faktor-faktor yang berpengaruh dalam efektifitas hukum kelembagaan Negara dan pemerintahan dapat terdiri dari :

- 1) Usaha menanamkan ketentuan hukum (sosialisasi) di dalam masyarakat dengan menggunakan tenaga manusia, alat-alat organisasi dan metode agar warga masyarakat mengetahui dan mentaati hukum.
- 2) Reaksi masyarakat yang didasarkan pada system nilai yang berlaku yang mungkin mematuhi hukum karena *compliance*, *indentification*, *internalization* ataupun karena kepentingan mereka terjamin pemenuhannya.
- 3) Jangka waktu menanamkan ketentuan hukum tersebut. Jangka waktu penanaman hukum dapat panjang dan / atau pendek tergantung pada usaha yang dilakukan dan diharapkan dapat membawa hasil.<sup>7</sup>

## 2. Kerangka Konseptional

Agar tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda, maka penelitian didasarkan pada konsep-konsep yang sesuai dengan variabel-variabel penelitian, diberi pengertian sebagaimana di bawah ini:

- a. Pemilihan umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam suatu negara demokrasi dalam rangka pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

---

<sup>7</sup> Soerjano Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bandung Bina Cipta, 1982, hlm. 77-78.

- b. Presiden dan wakil Presiden adalah pemegang kekuasaan eksekutif yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.
- c. Putusan MK Nomor 56/PUU-VI/2008 adalah Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### 3. Kerangka Pemikiran

Pemikiran yang mendasari dilakukannya penelitian ini, didasarkan pada kerangka pemikiran sebagaimana diuraikan di bawah ini.

Penyelenggaraan kehidupan bernegara di Indonesia didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

Sebagai landasan konstitusional, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menganut prinsip kedaulata rakyat sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (2) yang menyatakan bahwa "Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar ini."

Pelaksanaan kedaulatan rakyat salah satunya dilaksanakan dalam bentuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum.

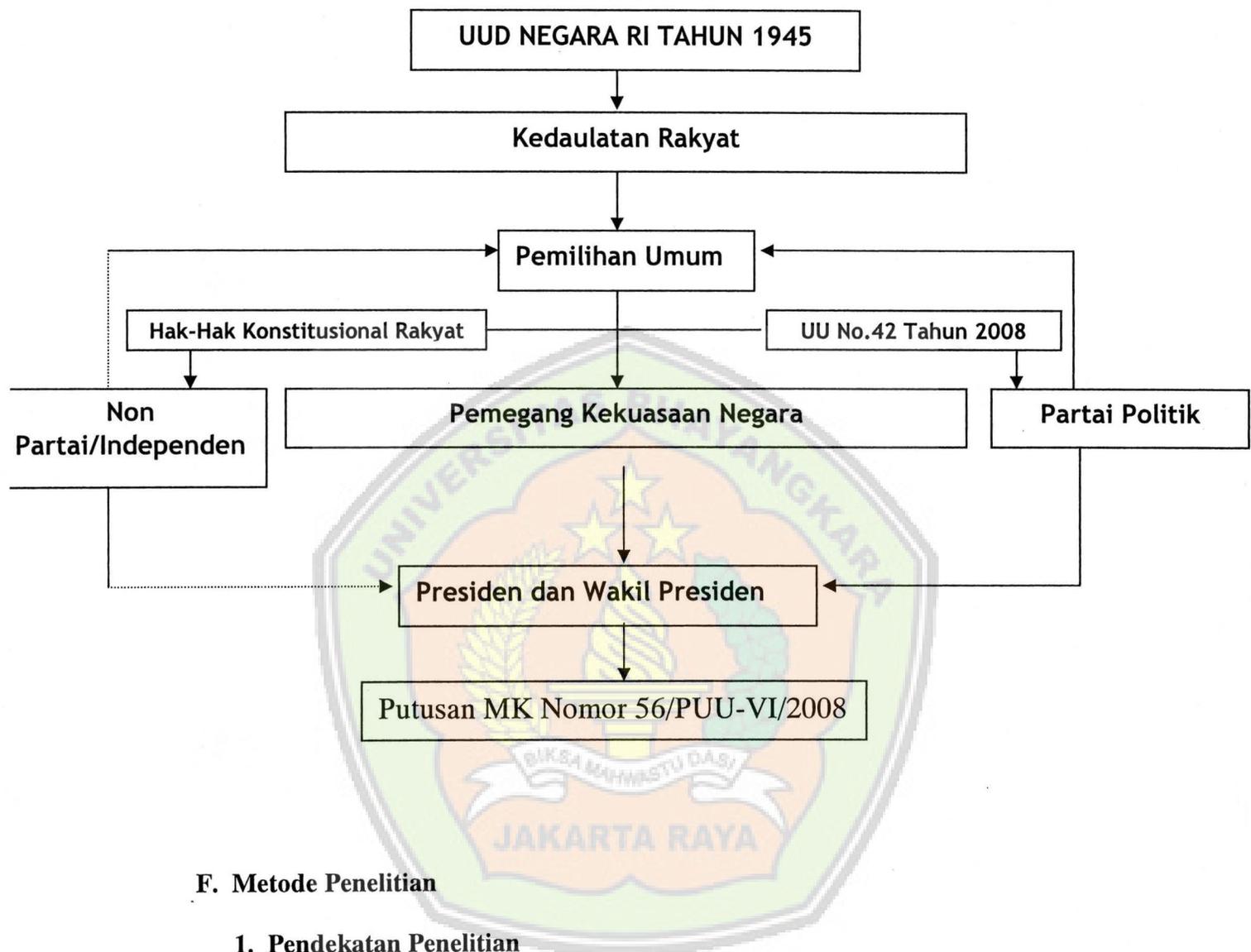
Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden menurut ketentuan yang berlaku, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan melalui mekanisme pengajuan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik dan atau gabungan partai politik.

Terhadap pengaturan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang hanya memperkenankan hanya partai politik yang mempunyai hak untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, pada kenyataannya tidak selalu mendapat dukungan secara penuh dari rakyat, dan untuk itu terdapat wacana untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden secara Independen atau perorangan.

Berkenaan dengan kemungkinan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden dari non partai politik merupakan wujud dari hak-hak konstitusional warga negara, dan untuk itu terdapat pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 kepada Mahkamah Konstitusi.

Pengajuan Presiden dan Wakil Presiden berkenaan dengan hak-hak konstitusional rakyat dan ketentuan hukum yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dalam penelitian ini akan dibahas dalam sudut pandang hukum tata negara.

Kerangka pemikiran tersebut digambarkan dalam bagan kerangka pemikiran seperti di bawah ini:



Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif, di mana kajian akan didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden serta putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PU-VI/2008.

## 2. Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini, meliputi bahan hukum primer dan sekunder.

Bahan hukum primer didapat dari sumber hukum berupa undang-undang dan peraturan perundang-undangan dan putusan Mahkamah Konstitusi yang berkenaan dengan materi pembahasan penelitian, sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari pendapat para ahli hukum yang tertuang dalam bentuk buku maupun sumber lain sepanjang berkenaan dengan materi penelitian

### G. Sistematika Penulisan

Penelitian akan disajikan dengan sistematika yang terdiri dari 5 (lima) bab.

Bab I sebagai bab pendahuluan, yang berisi uraian mengenai: Latar belakang masalah; Identifikasi dan perumusan masalah; Kerangka teori, Kerangka konseptual, Kerangka Pemikiran; Metode penelitian; dan Sistematika pembahasan.

Bab II sebagai bab tinjauan pustaka, membahas mengenai Kedaulatan Rakyat dan Pemilihan Umum; dan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Bab III sebagai bab mengenai hasil penelitian, membahas Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun

2008; dan Pendapat Mahkamah Konstitusi Atas Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Bab IV sebagai bab pembahasan dan analisa hasil penelitian, membahas Pemilihan Umum Sebagai Sarana Pelaksanaan Kedaulatan Rakyat Menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; dan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Bab V sebagai bab penutup, berisi kesimpulan dan saran.

Sebagai pelengkap penelitian, maka akan dicantumkan Daftar Pustaka dan lampiran-lampiran yang berhubungan dengan materi penelitian.

