

MENUJU DEMOKRATISASI PEMILIHAN PRESIDEN

Rusli Kustiaman Iskandar**

Abstrak

Pembaharuan di bidang politik dan pemerintahan yang dibawa arus reformasi, menyentuh persoalan yang paling mendasar, yakni “demokratisasi”. Hal ini didasarkan pada satu pengalaman pahit berpolitik dan berpemerintahan selama rezim orde baru, yang sangat anti demokrasi, cenderung otoriter, dan diktator. Pemerintahan dijalankan secara represif Adagium lama dari seorang Lord Acton bahwa “power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely”, melanda keseluruhan rezim Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto. Penyebab utamanya terletak pada tidak adanya pembatasan periodisasi masa jabatan dan cara-cara pengisian jabatan Kepresidenan. Itulah sebabnya, MPR pagi-pagi sekali menyusul reformasi segera mengubah ketentuan UUD 1945 tentang jabatan kepresidenan. Pembaharuan yang dilakukan menyangkut keduanya, yakni masa jabatan seorang presiden hanya dibatasi dua kali, dan cara-cara pengisian jabatan Kepresidenan yang akan dipilih secara langsung oleh rakyat. Kedua pembaharuan ini dilakukan dalam rangka menuju demokratisasi pemilihan Presiden yang diharapkan melahirkan pemimpin politik maupun pemerintahan yang mendapat legitimasi rakyat. Akankah pemilihan dengan langsung ini menghasilkan pemimpin legitimit yang sesungguhnya ?

Kata Kunci : Demokratisasi, Pemilihan Langsung, Legitimit Presiden.

1 Pendahuluan

Ketika Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (disingkat BPUPKI) merancang Undang-Undang Dasar (disingkat UUD) bagi negara Indonesia yang akan merdeka, banyak pemikiran yang dikemukakan tentang model negara yang akan dibentuk¹. Apakah akan

**Rusli Kustiaman Iskandar, SH., MH., adalah dosen tetap Fakultas Hukum UNISBA

¹ Adalah Mohammad Yamin pada Rapat Besar BPUPKI 11 Juli 1945, yang mengajak untuk merundingkan susunan bentuk pemerintahan, dengan mengatakan : “....

mengikuti dan mempertahankan asal usul keaslian masyarakat Indonesia sebagai satuan-satuan kerajaan, ataukah akan dilahirkan bentuk baru republik.² Dari pembicaraan dalam BPUPKI, disepakati pilihan jatuh pada bentuk republik. Hal ini kemudian diabadikan dalam Pasal 1 UUD 1945 Proklamasi,³ dan berlaku sampai dengan UUD 1945 Dekrit Presiden 5 Juli 1959⁴, bahkan sampai hari ini ketika UUD 1945 sudah mengalami perubahan.⁵ Ketentuan *republik* dalam Pasal 1 ini, disepakati sebagai salah

sampai sekarang kita baru membicarakan penyusunan negara terhadap sifatnya keluar, dan belumlah membicarakan susunan negara terhadap sifatnya kedalam. Buat kita sendiri yang akan menyusun konstitusi itu, hendaklah jelas apa yang akan disusun. Dan jikalau sudah jelas buat kita, barulah dapat kita bayangkan kepada rakyat, apakah konstitusi ini dapat membawa kita kepada republik yang kita ingini, ...”. Usulan ini banyak mendapat tanggapan dan perhatian dari para peserta sidang hari itu, di antaranya dari anggota Oei Tiang Tjoei dan Oei Tjong Hauw. Selanjutnya bahan ini dibicarakan kembali pada Panitia Hukum Dasar sendiri. Salah satu usulan di antaranya disampaikan oleh anggota Patalykrama supaya disusun bentuk negara “Federale Unie demi kerajaan-kerajaan kecil yang sekarang ada tetap dapat hidup sebagai anggota dari Negara Indonesia”. Dikutip dari Saafroedin Bahar (*dkk., peny.*), *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 28 Mei 1945 - 22 Agustus 1945*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1995, h. 179, 191, 193, 212. Lebih lanjut ikuti rapat-rapat tersebut sampai tuntas, sampai pada tanggal 18 Agustus 1945, penetapan UUD yang kemudian dinamakan UUD 1945.

² Semua negara, semua kekuasaan yang melakukan pemerintahan atas umat manusia, adalah republik atau kerajaan. Demikian dikatakan NicolloMachiavelli di awal tulisannya yang termashur buku “I'l Prince” atau “The Prince” atau tentang Raja. Dikutip dari G.S. Diponolo, *Ilmu Negara*, Jilid 2, Balai Pustaka, Jakarta, 1977, h. 44.

³ Nama yang diberikan oleh Mr. Asaat. Lihat dalam bukunya, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia Dalam Masa Peralihan*, Jilid 1, Bulan Bintang, Jakarta, 1951, h. 1. Dikutip dari Rusli K. Iskandar, *Tentang dan Sekitar Satatus UUD 1945 Yang Berlaku Sekarang (Suatu Analisis Historis Ketatanegaraan)*, Mimbar, No. 13 Th. V, LPPM Unisba, Desember 1988, h. 31.

⁴ Secara material, kedua UUD 1945 ini sama saja. Tidak ada satupun kata, kalimat, atau pasal yang berbeda, karena memang Dekrit menyatakan berlaku kembali UUD 1945, yang tidak lain adalah UUD 1945 Proklamasi itu.

⁵ Perbedaan prinsipil antara UUD 1945 hari ini dengan kedua UUD 1945 terdahulu, adalah dua hal. *Pertama*, Kedua UUD 1945 terdahulu, tidak disertai dengan perubahan atau pembaharuan. Sementara UUD 1945 hari ini dengan pembaharuan-

satu materi UUD 1945, yang tidak akan disentuh oleh perubahan.⁶

Artinya, di negara ini harus senantiasa dijunjung tinggi prinsip-prinsip republik, di antaranya : prinsip kedaulatan rakyat yang senantiasa digandengkan dengan ajaran demokrasi. Atau dengan bahasa lain, bukan republik kalau tidak demokratis. Oleh karena itu menjadi sangat tepat reformasi menggelar tuntutan bangunan pemerintahan demokratis, sebagai konsekuensi dari ajaran republik yang dianut UUD 1945.

Prinsip demokrasi dari republik, adalah kerakyatan atau kedaulatan rakyat. Prinsip kerakyatan ini diimplementasikan dalam permusyawaratan dalam lembaga perwakilan rakyat, yang keanggotaannya merupakan hasil pilihan rakyat.⁷ Artinya, keseluruhan proses berpemerintahan merupakan pencerminan partisipasi masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung. Republik Indonesia seperti terurai di atas, sejak kelahirannya telah menetapkan model partisipasi rakyat secara tidak langsung, atau melalui badan perwakilan⁸. Keadaan yang berbeda dengan model demokrasi dalam Polis zaman Yunani, yang menghendaki dilaksanakan secara langsung.⁹

Pilihan demokrasi perwakilan ini, sebagai jawaban atas kenyataan, di

pembaharuan. *Kedua*, pasca pembaharuan Keempat tahun 2002, diberi nama resmi baru yaitu : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perhatikan Pasal II Aturan Tambahan. Dalam tulisan ini tetap digunakan sebutan UUD 1945.

⁶ Materi lainnya meliputi : Pembukaan UUD 1945, Sistem Pemerintahan Presidensial, dan Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (disingkar NKRI).

⁷ Prinsip ini merupakan esensi dari ajaran Islam dalam masalah imamah (kepemimpinan), yang keabsahannya harus atas dasar pemilihan, dan bersifat sebagai wajib kifayah. Imam Al Mawardi, *Al Ahkam Assulthaniyyah*, Darul Falah, Jakarta, 2000, h. 4.

⁸ Perhatikan sila Keempat “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Prinsip ini mula-mula diimplementasikan dalam Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, Pasal 6 ayat (2), dan Pasal 19 UUD 1945. Khusus mengenai jabatan Kepresidenan baca Pasal 6 ayat (2).

⁹ Secara konseptual, dikatakan Aristoteles bahwa suatu negara dikatakan demokrasi kalau seluruh rakyat terlibat secara aktif dalam menentukan kebijaksanaan pemerintahan. Keadaan ini yang ia gambarkan dalam negara kecil, yang disebut Polis di jaman Yunani. Lihat dalam Joeniarso, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, h. 22-23.

satu pihak negara sekarang memiliki corak fisik maupun sosial yang berbeda, seperti wilayah yang besar, penduduk yang banyak, dan problematika kenegaraan yang sangat heterogen. Sementara di pihak lain, prinsip demokrasi harus tetap jalan. Pilihannya adalah partisipasi rakyat secara tidak langsung atau dikenal dengan demokrasi tidak langsung itu.¹⁰ Dalam demokrasi ini, rakyat memilih wakil-wakilnya melalui mekanisme periodik pemilihan umum yang berlandaskan pada asas : *langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*.¹¹ Wakil terpilih menjadi kepercayaan dalam membawakan aspirasi dan kemauannya. Merekalah yang akan membicarakan masalah-masalah pemerintahan negara, sekaligus merupakan pembuluh suara dari seluruh rakyat negara¹².

Keadaan ini melanda hampir seluruh negara di dunia dewasa ini. Demokrasi dijadikan sebagai upaya memelihara dan mempertahankan hak-hak kedaulatan rakyat. Karena itu, cara dan mekanisme pemilihan yang diakui menjadi hak mutlak setiap rakyat, harus senantiasa dari hari ke hari terus disempurnakan.

Penyempurnaan dapat dilakukan melalui pilihan cara melakukan; apakah tetap mempertahankan cara yang sudah ada dan berlaku (*given*), dengan tentunya mengadakan perbaikan dan penyempurnaan di sana sini; atau menentukan cara baru yang berbeda dengan cara yang sudah ada. Keduanya harus dalam rangka mencapai tujuan yang sama, yaitu melahirkan orang atau pejabat terpilih yang legitimit, sejati, dan berintegritas.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Secara konseptual, asas ini baru terumuskan secara konkret dalam UUD 1945 Perubahan Ketiga, seperti nampak dalam ketentuan Pasal 22E ayat (1). Selama rezim Orde Baru, hanya mengenal 4 asas LUBER, yang dimuat dalam Undang-undang Pemilihan Umum, Pertama dapat dibaca melalui Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 15 Tahun 1969, yang secara berturut-turut dipertahankan dalam UU Nomor 4 Tahun 1975, UU Nomor 2 Tahun 1980, dan terakhir UU Nomor 1 Tahun 1985. Perlu dicermati UU Nomor 7 tahun 1953, selain asas LUBER juga dikenal asas *berkesamaan*, sehingga dapat diakronimkan dengan sebutan LUBERSAM. Lihat uraian tentang asas Pemilu LUBER-JURDIL Pasal 22E ayat (1), dalam Jimly Ashshidqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, PSHTN-FH UI, Jakarta, 2002, h. 34.

¹² Zainal Abidin Ahmad, [*membangun*] *Negara Islam*, Pustaka Iqra, Yogyakarta, 2001, h. 102.

Reformasi 1998, membawa perubahan mendasar dalam sistem perpolitikan Indonesia, yakni tuntutan demokratisasi di segala bidang sebagai konsekuensi prinsip kedaulatan rakyat. Sepanjang mengenai jabatan publik tertentu, seperti Presiden dan Wakil Presiden, keanggotaan Badan Perwakilan Rakyat (disingkat BPR), kedaulatan rakyat akan dilakukan dengan pola demokrasi langsung¹³. Sebuah perubahan signifikan. dalam tatanan perpolitikan Indonesia di era reformasi.

2 Permasalahan

Ada dua hal penting yang akan dijawab dalam tulisan ini, yaitu :

1. Bagaimana tata cara dan mekanisme pemilihan Presiden secara langsung yang dikehendaki UUD 1945 ?
2. Apakah pemilihan Presiden secara langsung, memberikan jaminan terpilihnya pemimpin yang legitimit ?

Kedua topik pokok ini diharapkan dapat menggambarkan, baik secara teoretik maupun praktik, tata cara dan mekanisme pemilihan Presiden secara langsung menurut UUD 1945 dan jaminan terpilihnya pemimpin yang legitimit melalui pemilihan secara langsung tersebut.

3 Pembahasan¹⁴

Kesibukan menghadapi dan mempersiapkan datangnya tahun 2004 mendatang, akan diwarnai oleh berbagai kegiatan politik yang dapat dikatakan menentukan baik buruknya hari esok. Satu agenda politik terpenting adalah pemilihan umum. Pada tahun itu, ada dua agenda pemilihan umum. *Pertama*, pemilihan umum untuk pengisian jabatan DPR, DPD, dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. *Kedua*, pemilihan umum untuk pengisian jabatan Kepresidenan (Presiden dan Wakil Presiden).

¹³ Di masa lalu, keanggotaan badan perwakilan rakyat selain diisi melalui pemilihan, juga diisi dengan pengangkatan. Dalilnya karena ditentukan demikian menurut undang-undang. Perhatikan UU Nomor 16 tahun 1969, tentang SUSDUK MPR, DPR, dan DPRD, Pasal 1 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 10 ayat (2).

¹⁴ Seluruh materi, kalau tidak sebagian besar materi bagian pembahasan ini, dicatat langsung baik secara acak maupun utuh dari materi yang terdapat dalam buku Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Dirjen Dikti Depdiknas RI, Jakarta, 2001, mulai h. 40 dst.

3.1 Jabatan, Pejabat, dan Pengisian Jabatan

Salah satu persoalan penting yang dipelajari hukum tata negara, seperti dikemukakan Logemann¹⁵ dan Usep Ranawijaya¹⁶, adalah hal-hal yang berkaitan dengan jabatan, pejabat, pengisian jabatan yang terdapat dalam struktur ketatanegaraan suatu negara. Dalam tulisan ini, yang dimaksud adalah struktur ketatanegaraan Republik Indonesia.

Sebelum memasuki ruang khusus jabatan kepresidenan Indonesia, terlebih dahulu perlu dibangun pemahaman secara utuh mengenai istilah jabatan, pejabat, dan pengisian jabatan. Pemahaman ini penting dikuasai, untuk mengantarkan lebih jauh pada upaya mengetahui dan memahami hubungan di antara ketiganya.

Jabatan (*ambt*), adalah lingkungan kerja tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan akan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi. Sementara, organisasi adalah kumpulan jabatan atau lingkungan kerja tetap dengan berbagai fungsi, yang keseluruhannya mencerminkan tujuan organisasi¹⁷. Apabila hal ini dikaitkan dengan organisasi negara, artinya kumpulan berbagai jabatan atau lingkungan kerja tetap kenegaraan dengan berbagai fungsi kenegaraan untuk mencapai tujuan negara.

Selanjutnya mengenai pemangku jabatan diperlukan, karena jabatan dengan fungsi yang melekat padanya, bersifat statis dan abstrak¹⁸. Pemangku jabatan inilah yang akan mewujudkan secara konkrit fungsi-fungsi yang melekat pada jabatan atau lingkungan kerja tetap itu, dalam bentuk tindakan-tindakan konkrit kenegaraan dalam rangka mencapai tujuan negara. Tindakan-tindakan konkret ini dapat diwujudkan melalui sejumlah hak dan

¹⁵ Istilah Logemann, hukum tata negara adalah hukum mengenai keorganisasian dari negara. Dikutip dari Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, h. 13-14

¹⁶ Selain apa yang dikemukakan Logemann, juga termasuk bidang yang dipelajari hukum tata negara adalah mengenai : Struktur umum keorganisasi negara, struktur kehidupan politik rakyat, dan sejarah ketatanegaraan. Lihat dalam, *ibid*, h. 29-32.

¹⁷ Bagir Manan, *op.cit.*, h. 40-41.

¹⁸ *Ibidem*

kewajiban yang melekat pada fungsi-fungsi jabatan itu. Tindakan-tindakan konkret ini pula, yang menuntut tanggung jawab dari pemangku jabatan, dalam pelaksanaan fungsi yang melekat pada jabatan itu.

Terakhir mengenai pengisian jabatan. Masalah ini menjadi penting, karena selain berbicara prosedur atau tata cara, juga berkaitan dengan pertanggungjawaban dan pengawasan atau kendali terhadap pemangku jabatan atau pejabat tertentu.¹⁹

Persoalan pertanggungjawaban dan pengawasan ini, terkait langsung dengan persoalan keterlibatan publik atau tidak dalam penentuan pengisian jabatan itu. Tiap jabatan yang secara langsung dipertanggungjawabkan kepada publik, semestinya berada langsung di bawah pengawasan atau kendali publik, sekaligus pula pengisiannya ditentukan secara langsung melalui partisipasi publik. Sebaliknya, tiap jabatan yang tidak memerlukan pengawasan atau kendali publik, keberadaannya tidak perlu diisi dengan melibatkan partisipasi publik secara langsung.²⁰ Atau dilakukan melalui partisipasi rakyat secara tidak langsung. Bahkan dalam keadaan tertentu, dimungkinkan pula dilakukan melalui pengangkatan atau penunjukkan

Berdasarkan kriteria itu, praktik pengisian jabatan akan memperlihatkan satu di antara tiga pola berikut :

- a. Diisi melalui pemilihan (*election*),
- b. Diisi melalui pengangkatan (*appointment*), dan
- c. Diisi melalui sekaligus mengandung cara-cara pemilihan (termasuk bentuk pernyataan dukungan) dan pengangkatan.²¹

Terkait dengan struktur jabatan kepresidenan (Presiden dan Wakil Presiden), dari ketiga persoalan jabatan, pejabat, dan pengisian jabatan, dalam tulisan ini akan lebih difokuskan pada analisis mengenai tata cara pengisian jabatannya.

3.2 Praktik Pengisian Jabatan Kepresidenan

¹⁹ *Ibid*, h. 42.

²⁰ *Ibidem*

²¹ *Ibidem*.

Pengisian jabatan kepresidenan, sangat terkait erat dengan bentuk pemerintahan republik. Secara filosofis, negara republik dibentuk oleh dan untuk kepentingan umum. Karena itu, semua jabatan dalam negara republik, terlebih jabatan Presiden, adalah jabatan yang berfungsi mewujudkan kepentingan umum. Artinya, terkait dengan cara pengisian jabatannya, memerlukan keikutsertaan publik, termasuk pertanggungjawaban, pengawasan, dan pengendaliannya.²²

Karena jabatan Presiden merupakan saudara dekat republik, dan republik memerlukan keterlibatan publik dalam cara pengisiannya, maka satu-satunya cara pengisian yang paling tepat, adalah melalui pemilihan (*by election*). Cara ini dapat dilakukan melalui dua kemungkinan :

- a. Pemilihan langsung (*direct popular vote*). Rakyat secara langsung memilih Presiden dan wakil Presiden dari calon-calon yang diajukan atau memajukan diri dalam pemilihan.
- b. Pemilihan tidak langsung (*indirect popular vote*). Model ini dapat dibedakan ke dalam beberapa cara lain, yaitu :
 - 1) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat seperti Parlemen atau Dewan Perwakilan rakyat. Model yang dilakukan di Turki, Italia, dan Irlandia.
 - 2) Presiden dipilih oleh badan atau lembaga pemilih (*electoral college*) yang sengaja “dibentuk” melalui pemilihan langsung oleh rakyat untuk setiap kali pemilihan Presiden. Pola yang berlaku di Amerika Serikat.
 - 3) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat pusat bersama-sama dengan badan perwakilan rakyat negara bagian. Ini model yang dipraktikkan di Jerman.
 - 4) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat pusat dan oleh anggota-anggota yang khusus dipilih oleh badan perwakilan rakyat negara bagian atau daerah di negara kesatuan.²³ Ini model yang selama ini dijalankan di Indonesia.

²² *Idem*, h. 43.

²³ *Ibidem*

3.3 Praktik Pengisian Jabatan Presiden Republik Indonesia

UUD 1945 Pasal 6 ayat (2), menentukan bahwa :

”Presiden dan Wakil Presiden *dipilih* oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak” (*kursif* - penulis).

Ketentuan di atas menunjukkan, bahwa Presiden RI dipilih melalui badan perwakilan rakyat (*indirect popular vote*), yang dalam hal ini dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Meskipun dilakukan secara tidak langsung, cara ini dalam garis besarnya masuk *stelsel* pemilihan (*election*), bukan *stelsel* pengangkatan (*appointment*).

Namun secara anomali, yang terjadi dalam praktek ternyata menunjukkan *stelsel* pengangkatan (*appointment*) yang pelakunya MPR juga. Setiap kali MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden, selalu dikeluarkan Ketetapan MPR tentang Pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden. Hadirnya Ketetapan MPR seperti ini, tidak sekedar dikatakan ganjil atau anomali, tapi sekaligus membatalkan, tidak mengakui, dan bahkan dapat dikatakan tidak pernah ada cara-cara pemilihan itu.

Karena itu, dapat dikatakan selama tiga puluhan tahun, sebetulnya tidak pernah satu kali pun, republik ini memiliki Presiden dan Wakil Presiden yang sah dan konstitusional. Keganjilan yang sangat luar biasa mencolok.

Keganjilan di atas kemudian bertambah, karena ternyata Ketetapan MPR tersebut secara administratif ditandatangani oleh Pimpinan MPR. Keadaan ini dapat menimbulkan tafsir lain yang semakin ganjil, seolah-olah Presiden dan Wakil Presiden RI diangkat oleh Pimpinan MPR²⁴. Keganjilan-keganjilan di atas dilihat dari sudut formal administratif. Keganjilan yang jauh lebih substansial lagi, justeru terjadi dalam mekanisme implementasi Pasal 6 ayat (2) di lapangan.

Akibatnya, disadari atau tidak, pengisian jabatan Presiden selama hampir tiga puluhan tahun itu, justeru semakin jauh bahkan bertentangan secara diametral dengan cita-cita demokrasi. Artinya yang terjadi adalah cara-cara otoriter dan cara-cara kediktatoran.

Ketidak-demokratisan ini dapat ditelusuri dari implementasi kata “dipilih” ini, yang tidak pernah dijalankan secara konsekwen. Dalam setiap

²⁴ *Ibid*, h. 46.

kali pengisian jabatan kepresidenan, MPR tidak melakukan pemilihan, melainkan “pengukuhan” bahkan “penunjukkan”. Hal ini terjadi, sebab calon yang harus “dipilih” MPR, ternyata hanya satu calon²⁵. Bukan dipilih di antara sejumlah calon, atau sekurang-kurangnya dari dua calon.²⁶

Keadaan ini sekaligus menandakan adanya sistematisasi “*freedom assasination*” rakyat, dalam membangun demokrasi. Kebijakan “*top-down*” sangat elitis. Rakyat tidak memiliki kesempatan yang cukup dan luas, untuk melahirkan bangunan politik “*bottom-up*”. Rakyat digiring untuk “membeo” dan tanpa alternatif. Keadaan totaliter dan kediktatoran ini, sangat ampuh membunuh dan mematikan demokrasi dari kancah perpolitikan Indonesia.

Situasi yang tidak menguntungkan bagi tumbuhnya mekanisme demokrasi yang sehat selama rezim orde baru ini, ditopang oleh sekurang-kurangnya tiga keadaan berikut.²⁷

- a. MPR dikuasai oleh satu kekuatan sosial politik (Golkar yang selalu didukung ABRI - sekarang TNI), yang sangat dominan (sistem partai dominan), yang diikuti dengan sistem pengendalian anggota yang ketat, sehingga mekanisme pemilihan Presiden menjadi tidak kompetitif dengan berbagai rekayasa.
- b. Praktek calon “tunggal” yang dipaksakan, sehingga secara nyata tidak ada pemilihan Presiden. MPR sekedar mengukuhkan calon tunggal yang tidak mungkin ditolak.

²⁵ Pola ini dilakukan dengan cara yang sedemikian rupa untuk menghambat adanya calon lain. Ada dua cara yang paling signifikan ditempuh Orde Baru dalam menentukan calon Presiden. *Pertama*, rekayasa *kebulatan tekad* yang dipaksakan. *Kedua*, penentuan syarat informal yang menyatakan “Calon Presiden adalah orang yang punya pengalaman sebagai Presiden”. Cara ini, serta merta mengarahkan pada satu calon yang ada, yaitu Soeharto.

²⁶ Pernah dalam satu peristiwa hadir calon lain, selain yaitu pada saat pemilihan Presiden tahun 1988, selain Soeharto juga muncul nama H. Jaelani Naro. Kehadiran calon kedua ini, dengan berbagai cara “pendekatan”, yang dilakukan elit-elit politik pada waktu itu, berakhir dengan mundurnya Naro, sehingga akhirnya kembali hanya ada satu calon.

²⁷ *Ibidem*.

- c. Mekanisme kerja MPR yang ditentukan dalam peraturan tata tertib, tidak memungkinkan peranan individual anggota. Segala kegiatan dilakukan oleh atau atas nama fraksi, dalam rangka mencegah perbedaan pendapat. Tata cara ini merupakan suatu bentuk tatanan totaliter. Semua anggota harus tunduk pada satu kehendak pemimpin.

Untuk menghilangkan keganjilan sekaligus mendekatkan dengan kehidupan demokratis yang dicita-citakan, di masa yang akan datang - apakah Presiden dan Wakil Presiden masih dipilih oleh MPR, atau sudah dipilih langsung oleh rakyat, kemudian dilantik oleh MPR (Pasal 3 ayat (2) perubahan ketiga), tidak serta merta sebelum pelantikannya, MPR harus mengeluarkan pranata Ketetapan MPR tentang pengangkatan Presiden dan Wakil Presiden.

Penetapan seorang Presiden dan Wakil Presiden terpilih, cukup dituangkan dalam sebuah berita acara pemilihan yang disusun oleh MPR. Keadaan yang sama berlaku pula untuk Presiden yang di kemudian hari kemungkinannya akan dipilih langsung oleh rakyat, cukup dituangkan dalam berita acara pemilihan yang dibuat oleh Komisi Pemilihan Umum, yang antara lain isinya mengenai penetapan Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Selanjutnya, Presiden dan Wakil Presiden, baik yang dipilih MPR maupun yang dipilih langsung oleh rakyat, mulai melaksanakan tugas jabatannya, terhitung sejak mengucapkan sumpah atau janji.

3.4 Menuju Demokratisasi Dalam Pemilihan Presiden

Reformasi 1998 dapat dikatakan pintu penyelamat dari otoritarian dan kediktatoran kekuasaan. Pranata hukum baru diciptakan dalam bentuk perubahan terhadap UUD 1945. Pranata hukum tersebut di antaranya nampak dalam rumusan ketentuan Pasal 6A ayat (1) Perubahan Ketiga, yang menyatakan :

“Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan *secara langsung* oleh rakyat”. (*kursif* - penulis)

Melalui pintu pasal ini diharapkan lahir Presiden yang dibangun dari bawah, sekaligus menunjukkan legitimasi yang sesungguhnya. Artinya, rakyat memikul beban nyata dan sesungguhnya, untuk melahirkan pemimpin yang diinginkannya.

Namun demikian, ketentuan ini tidak serta merta menjadi jaminan melahirkan pemimpin yang memenuhi harapan masyarakat. Ketentuan itu, bukan sesuatu yang berdiri sendiri, sebagaimana rumusannya. Ia dipengaruhi dan bergantung pula pada keadaan dan situasi lain yang ada di sekelilingnya. Misalnya, kemauan elit politik, kondusifitas masyarakat yang demokratis, dan lain sebagainya.

Menurut Bagir Manan, demokratisasi pemilihan Presiden hanya dapat dilakukan melalui pembaharuan UUD 1945. Pembaharuan ini dapat dilakukan melalui dua cara berikut. *Pertama*, pembaharuan dalam kerangka sistem UUD 1945. *Kedua*, pembaharuan di luar kerangka sistem UUD 1945.²⁸

a. Pembaharuan model pertama, dapat dilakukan *melalui pengembangan praktik ketatanegaraan (konvensi ketatanegaraan)* atau *melalui berbagai perundang-undangan biasa*. Ada beberapa cara yang dapat ditempuh di dalamnya, yaitu :

- 1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden menjadi bagian (sub sistem) pemilihan umum anggota-anggota badan perwakilan rakyat DPR, DPD, dan DPRD (dalam hal pemilihan dilakukan secara serentak). Setiap partai politik yang ikut dalam pemilihan umum, sekaligus menyertakan secara terbuka calon Presiden dan Wakil Presiden. Calon-calon inilah yang memimpin kampanye untuk memenangkan partai pendukungnya.

Di sini, rakyat tidak hanya memberi dukungan kepada pemilihan keanggotaan badan perwakilan rakyat, tetapi sekaligus mendukung calon Presiden dan Wakil Presiden. Kemenangan suatu partai politik, sekaligus merupakan kemenangan calon Presiden dan wakil Presiden. Calon-calon inilah yang nantinya ditetapkan, baik oleh MPR atau oleh KPU, sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Secara metrial, cara ini menunjukkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.

Dalam hal tidak ada partai politik yang memperoleh suara mayoritas mutlak, dalam tahap satu maupun tahap dua sesuai Pasal 6A ayat (4) UUD 1945, barulah MPR mengambil alih peran, mengadakan

²⁸ *Idem*, h. 47.

pemungutan suara terhadap dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua. Ketentuan ini memang tidak terdapat dalam UUD 1945, tapi kalau keadaan benar-benar terjadi, maka MPR menjadi jalan penyelesaian yang paling tepat.

Pikiran ini hanya berkembang sebagai wacana dalam rangka mempersiapkan rancangan isi Pasal 6A ayat (4). Apakah pemilihan tahap kedua akan dilakukan oleh MPR atau kembali oleh rakyat. Pada waktu itu, ada kekhawatiran seandainya pemilihan tahap kedua dilakukan oleh MPR, tidak tercermin kehendak Pasal 6 ayat (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Karena itu, pemilihan tahap kedua pun langsung oleh rakyat.

Padahal cara ini mengandung pembaharuan menuju demokratisasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, karena :

- (a) Secara kenyataan, Presiden dan Wakil Presiden tetap hasil pilihan rakyat. Apa yang dilakukan MPR adalah bentuk pengukuhan kehendak rakyat itu (*party dummies*). Toh di MPR tidak memilih calon lain.
 - (b) Ada kewajiban bagi setiap partai politik untuk menyiapkan calon Presiden dan Wakil Presiden yang ikut dan akan dipilih dalam pemilihan umum.
 - (c) Di MPR sendiri dapat dicegah sistem perkoncoan atau pemaksaan oleh kekuatan politik tertentu.²⁹
- 2) Presiden tidak hanya dipilih oleh rakyat secara langsung, atau oleh MPR dalam hal-hal “emergency” seperti diutarakan di atas, juga dapat memperluas dukungan dengan melibatkan pemilihannya oleh DPRD Kabupaten/Kota.³⁰ Pemilihannya sendiri tetap dilakukan sesuai dengan ketentuan UUD 1945 yang berlaku. Cara ini sekedar menunjukkan, bahwa Presiden dan Wakil Presiden benar-benar mencerminkan dukungan rakyat, baik secara langsung karena dipilih langsung, maupun perwakilan karena dimungkinkan melibatkan perwakilan.

²⁹ *Idem*, h. 48.

³⁰ Disebut DPRD Kabupaten/Kota, dalam rangkaantisipasi kemungkinan tidak ada lagi DPRD Tk. I, sebagai akibat otonomi penuh di daerah tingkat II, dan Daerah Tk. I tidak lagi menjadi daerah otonom, yang akibatnya tidak memerlukan lembaga perwakilan rakyat. Sekarang UU Nomor 22/1999 sendiri menyebutnya DPRD Kabupaten/Kota dan DPRD Propinsi. *Ibidem*.

- b. Pembaharuan model kedua hanya mungkin dilakukan dengan cara memperbaharui UUD 1945 yang berkaitan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pembaharuan ini telah dilakukan, yakni mengarah pada pemilihan langsung oleh rakyat. Menyusul perubahan cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ini, timbul kekhawatiran mengenai kesiapan masyarakat³¹, terutama apabila dilakukan serentak dengan pemilihan anggota badan perwakilan rakyat. Kekhawatiran di atas memang cukup beralasan, karena masih kuatnya cara-cara atau penyakit koncoisme dan praktik politik uang (money politic) sebagai bentuk intimidasi “halus”.

Namun demikian, tidak perlu dikhawatirkan terlalu jauh, sebab penyakit koncoisme sedikit dapat dibendung melalui proses keterbukaan dalam pencalonan, kebebasan dalam menentukan pilihan, tidak ada tekanan intimidasi, dan lain sebagainya. Setiap calon yang akan maju atau dimajukan, diseleksi secara ketat, baik melalui persyaratan formal maupun bentuk dukungan secara luas dari masyarakat. Misalnya melalui “pooling” atau pendapat umum.

Di samping itu, partai politik pendukung tidak salah untuk secara “fairness” bekerja dengan baik mengarahkan pendapat umum agar mendukung calon atau pasangan calon tertentu. Dalam keadaan seperti ini, rakyat harus dipercaya dan pasti siap untuk menentukan pilihan terbaiknya, sekaligus meningkatkan pendidikan rakyat dalam tataran praktik politik dan politik praktik, yang sangat dibutuhkan dalam rangka

³¹ Dalam pandangan Mulyana W. Kusumah dengan mengambil contoh di beberapa negara lain, memang nampaknya rakyat akan dibuat “ribet”. Untuk kasus Indonesia yang akan mengisi 5 jenis keanggotaan/jabatan (4 keanggotaan badan perwakilan rakyat pusat dan daerah) dan 1 jabatan Presiden dan Wakil Presiden, berarti secara administratif rakyat akan dihadapkan pada berbagai hal. *Pertama*, kartu suara akan terdiri dari lima macam. *Kedua*, kotak suara ada lima macam pula. *Ketiga*, tanda gambar partai yang ratusan membutuhkan ukuran kertas suara yang lebar, yang sekaligus tidak menjamin dapat dengan mudah dibaca oleh pemilih. *Keempat*, memadukan antara pilihan tanda gambar partai dengan nama orang untuk calon individual, seperti DPD dan Presiden dan Wakil Presiden, tidak mudah. Akibatnya akan menggeser waktu menyelesaikan tugas pemilihan, menjadi sangat mulur bahkan sulit diprediksi. Mulyana W. Kusumah, *Pemilihan Presiden Tahun 2004*, Makalah Seminar Nasional Kedaulatan Rakyat Dalam Menyongsong Pemilu Tahun 2004, LHTN FH Ubaya, Surabaya, Maret 2003, h. 1-2.

membangun kehidupan demokratis secara sehat.

Sementara menyangkut praktik “*money politic*”, rasanya terlalu “nekad” kalau ada calon berani menaburkan uang untuk mendapatkan dukungan sesuai dengan Pasal 6A ayat (3), yakni merebut minimal 50% suara pemilih Provinsi dengan minimal 20% dari setiap Provinsi. Namun demikian, praktik ini sangat potensial berkembang di tengah-tengah kemiskinan masyarakat. Kemiskinan dapat mengalahkan secara telak, kepekaan akan pentingnya kehidupan demokrasi. Karena itu, bukan mustahil siapa yang terpilih, adalah mereka yang berani menaburkan sebanyak-banyaknya uang. Keadaan ini harus menjadi pendorong penting dalam menentukan agenda pertama dan utama, membangun kesejahteraan masyarakat. Atau dalam bahasa populer “pengentasan kemiskinan”.³²

Pilihan untuk menentukan Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, telah ditetapkan sebagai agenda yang akan dihadapi dan diawali pada pemilihan tahun 2004 dan seterusnya. Karena itu, perlu segera pembenahan di sana sini agar agenda demokratisasi, berjalan sesuai dengan cita-cita. Kesuksesan pemilihan langsung, ditentukan oleh dua hal utama, yaitu : masyarakat yang terbuka, bebas, dan merdeka (demokratis) ; dan adanya sistem hukum yang tegas untuk menindak segala bentuk manipulasi dan kecurangan politik, termasuk praktik politik uang.³³

Ada sejumlah keuntungan yang akan diperoleh dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. *Pertama*, Presiden dan Wakil Presiden terpilih merupakan pemimpin rakyat yang sejati dan memiliki ikatan langsung dengan rakyat pemilih. Akibatnya, tidak akan ada lagi pemimpin yang semata-mata mengandalkan dukungan primordial tertentu. *Kedua*, akan mendorong proses penyederhanaan infra struktur politik, terutama sistem kepartaian ke sistem dua partai. Ini terjadi sebagai akibat, bahwa persaingan hanya ditujukan untuk memperoleh *satu kursi* Presiden dan Wakil Presiden. *Ketiga*, rakyat akan menempatkan dirinya sebagai hakim tunggal bagi kepemimpinan seseorang. Presiden dan Wakil Presiden yang ternyata kemudian kurang bahkan tidak berprestasi, serta merta akan ditinggalkan

³² Khalifah Ali bin Abi Thalib pernah mengatakan bahwa antara kekufuran dan kemiskinan terkait secara interdependensi. Kekufuran memang tidak menjamin lahirnya kemiskinan. Tapi kemiskinan sangat dekat dan kontributif bagi kekufuran. Karena itu, kemiskinan harus menjadi prioritas penanganan.

³³ Bagir Manan, *op.cit.*, h. 49-50.

rakyat pilih pada pemilihan selanjutnya. Keadaan ini mendorong tumbuhnya akuntabilitas yang lebih besar bagi setiap pemimpin.³⁴

Di samping itu, pemilihan Presiden secara langsung memberi implikasi lain, terutama terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia di masa yang akan datang, karena pemilihan langsung ini tidak sekedar pada mengubah tata cara pemilihan.

Ada beberapa hal yang secara signifikan berubah dari sistem ketatanegaraan Indonesia, yang pertama dan terutama adalah bangunan “*check and balances*” dengan dan di antara keseluruhan kelembagaan negara yang ada.

Pertama, menyangkut eksistensi MPR. Disadari atau tidak, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, membawa konsekuensi peniadaan lembaga MPR dari struktur ketatanegaraan. Fungsi MPR menjadi sangat berkurang, bahkan tidak ada lagi. Presiden menjadi tidak lagi memiliki kewajiban bertanggungjawab kepada MPR, atau sebaliknya memaksa meminta pertanggungjawaban sekaligus memberhentikan Presiden, atas alasan tidak menjalankan GBHN dengan sebaik-baiknya. MPR tidak lagi memiliki kewenangan untuk menetapkan GBHN yang harus dijalankan oleh Presiden. GBHN yang akan datang tidak lain adalah program kerja yang ditentukan sendiri oleh Presiden dan Wakil Presiden yang ditawarkan kepada rakyat pada saat kampanye.

Kedua, perlu segera dibangun sistem pengawasan “*check and balances*” yang efektif, terutama dengan parlemen. Misalnya, setiap kali Presiden akan melakukan pengangkatan Menteri atau pejabat publik lainnya, mutlak harus ada konfirmasi dari DPR.

Ketiga, perlu dibangun pranata baru pengawasan kepada Presiden, baik secara politik maupun hukum, apakah yang namanya lembaga “*impeachment*” atau apapun namanya. Namun perlu dipahami, pranata “*impeachment*”³⁵ bukan untuk meminta pertanggungjawaban politik, melainkan pertanggungjawaban hukum dalam jabatan publik. Untuk itu, pranata yang sudah tersedia dalam UUD 1945, seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial yang segera akan dibentuk, perlu dicermati secara

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*

seksama. Apakah ia semacam lembaga “*impeachment*” atau lembaga yustisial murni.

Keempat, sistem ketatanegaraan Indonesia setahap demi setahap mulai meninggalkan teori klasiknya, dari pembagian kekuasaan negara (*distribution of powers*) ke pemisahan kekuasaan negara (*separation of powers*). Namun demikian, karena sebagai konsekwensi, maka tidak berarti bahwa pilihan ini menjadi yang terbaik. Karena itu, pergeseran ini pun perlu dicermati secara seksama. Apakah memberi kontribusi yang positif, atau sebaliknya.

Di samping hal-hal di atas, ada satu ketentuan yang “*tercecer*” dari perhatian kita, khususnya mengenai maksud rumusan ketentuan Pasal 6A ayat (5), yang menentukan bahwa :

“Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, lebih lanjut diatur *dalam* undang-undang” (kursif - penulis).

Pencermatan terhadap ketentuan ini penting, untuk menghindarkan kekeliruan pemahaman. Ketentuan itu menggunakan frasa “*dalam*”. Pemahaman maksud frasa itu penting, sebab di dalam UUD 1945, terdapat banyak ketentuan yang memerlukan undang-undang sebagai pengaturan lebih lanjutnya.

Setidak-tidaknya terdapat dua model pengaturan. *Pertama*, “diatur *dalam* undang-undang”. *Kedua* “diatur *dengan* atau *berdasarkan* atau *menurut* undang-undang”. Secara etimologis, kedua frasa “*dalam*” dan “*dengan, berdasarkan, menurut*”, dalam terminologi hukum dan ilmu perundang-undangan, memiliki maksud dan tujuan yang signifikan perbedaannya.

Frasa “*dalam*” menghendaki yang penting suatu materi telah diatur dalam suatu undang-undang, apakah tersendiri atau menumpang pada undang-undang lain yang senafas. Sementara frasa “*dengan, berdasarkan, menurut*”, menghendaki adanya pengaturan dalam undang-undang tersendiri. Tidak cukup hanya dengan telah diatur dalam suatu undang-undang lain.

Kalau ketentuan pasal di atas dibandingkan dengan mengambil contoh ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (2), yang rumusannya menentukan bahwa :

“Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut *dengan* undang-undang” (kursif - penulis).

maka, maksud dan tujuan rumusan ketentuan Pasal 6A ayat (5), yang terpenting telah diatur dalam undang-undang. Soal undang-undangnya tersendiri atau menumpang dalam undang-undang lain, itu tidak merupakan syarat mutlak. Karena itu, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat ditunda atas alasan belum ada undang-undangnya.

Lain halnya dengan maksud ketentuan Pasal 6 ayat (2). Kehadiran undang-undang tersendiri tentang syarat-syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden, sifatnya imperatif. Artinya, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden **harus ditunda**, sebelum seluruh persyaratan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden dirujuk sesuai dengan undang-undang yang mengatur syarat-syarat tersebut.³⁶ Syarat-syarat ini, tidak dapat diatur dengan model menumpang dalam satu dua pasal dari undang-undang lain.

Keharusan ini, tidak dapat dikesampingkan begitu saja, karena merupakan konsekwensi langsung dari perumusan ketentuan dengan menggunakan dua frasa yang berbeda.

Agak runtut dan konsisten, adalah keseluruhan ketentuan UUD 1945 sebelum perubahan, yang menghendaki undang-undang³⁷ sebagai pengaturan lebih lanjutnya. Dari sekurang-kurangnya 18³⁸ undang-undang yang

³⁶ Jimly Ashshiddiqie menganggap keharusan adanya undang-undang dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 6 ayat (2) sebagai sesuatu yang tidak diperlukan lagi, karena selain syarat itu memang harus diatur dalam UUD, juga apa yang sudah diatur dalam Pasal 6 ayat (1) telah cukup tegas dan jelas menentukan syarat seorang calon Presiden dan seorang calon wakil Presiden. Karena itu menurut beliau, keharusan adanya undang-undang tersebut tidak boleh dijadikan penghambat untuk diadakannya pemilihan Presiden sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan menurut UUD ini. Lihat dalam, Jimly Ashshiddiqie, *op.cit.*, h. 8.

³⁷ Lazim disebut dengan istilah undang-undang organik, yakni keharusan membuat undang-undang karena diperintahkan pembuatannya oleh UUD. Dari ke-18 undang-undang tersebut, 16 menggunakan frasa “diatur *dengan* undang-undang”, 1 menggunakan frasa “diatur *berdasarkan* undang-undang”, dengan maksud yang sama dengan yang pertama, dan 1 lagi menggunakan frasa “diatur *menurut* undang-undang”.

³⁸ Bagir Manan dan Kuntana Magnar hanya menyebutkan sekurang-kurangnya 17 bidang yang memerlukan pengaturan undang-undang. Lihat dalam mereka, *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Armico, Bandung, 1987, h. 18. Dari inventarisasi yang dilakukan kedua penulis di

diperintahkan dibentuk UUD 1945, hanya satu materi yang memungkinkan diatur menumpang pada undang-undang lain, yaitu materi yang menyangkut keseluruhan seluk beluk kekuasaan kehakiman, seperti diatur dan dikehendaki dalam Pasal 24 ayat (1).³⁹ Selebihnya dibuat undang-undang tersendiri untuk masing-masing bidang, sesuai dengan kehendak UUD 1945.

Uraian di atas, sekedar hendak menunjukkan, bahwa untuk mengetahui mekanisme dan tata cara sebagaimana dimaksud ketentuan tersebut, tentunya perlu diketahui terlebih dahulu undang-undang mana yang harus dipelajari materinya, termasuk perlu tidaknya sesuatu itu diatur secara tersendiri.

Ternyata sampai hari ini, baik diatur tersendiri maupun diatur bersama materi lain, belum menampakkan hasil. Karena itu, perlu pula diantisipasi, meskipun waktu sampai dengan tahun 2004 relatif lasih panjang, dan tersimpan harapan dapat dibentuk.

4 Kesimpulan

Dari analisis di atas dapat ditarik kesimpulan berikut :

1. Tidak atau belum dapat ditentukan tata cara maupun mekanismenya, karena sampai tulisan ini dibuat, belum ada undang-undang yang mengatur tata cara dan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 6A ayat (5). Keadaan ini terjadi sebagai akibat kekeliruan memahami frasa "dalam" yang diartikan harus dibuat undang-undang tersendiri. Padahal tidak perlu seperti itu. Untuk itu, ada baiknya hanya dipersiapkan satu undang-undang tentang pemilihan umum, yang berlaku untuk pengisian seluruh jabatan publik yang disyaratkan harus dipilih.

atas, menurut hemat penulis ada satu yang tertinggal, yaitu materi tentang "warga negara". Karenanya menjadi 18 bidang.

³⁹ Perhatikan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 10 ayat (1) mengatur keseluruhan pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, dari mulai 4 lingkungan peradilan (Umum, Militer, Tata Usaha Negara, dan Agama), serta Mahkamah Agung. Kalau kemudian diketahui ada undang-undang tersendiri tentang keempat lingkungan peradilan dan Mahkamah Agung, itu karena perintah UU 14/70 yang mengharuskan adanya undang-undang dan sekaligus menggunakan frasa "diatur dengan undang-undang".

2. Pemilihan secara langsung akan memberikan jaminan melahirkan Presiden dan Wakil Presiden yang legitimit, karena siapapun yang terpilih akan merupakan pemimpin rakyat sejati dan memiliki ikatan langsung dengan rakyat pemilih. Di samping itu, lebih menjamin dan mendukung tumbuhnya kehidupan demokratis secara sehat. Hal ini dapat dilihat dalam berbagai implikasi yang ditimbulkannya, baik dalam tataran supra struktur politik maupun infra struktur politik. Untuk melahirkan yang lebih baik lagi, ada baiknya untuk segera membenahi UUD 1945 sehingga benar-benar menjadi aturan hukum pengendali bagi keseluruhan tindakan kenegaraan, dalam berbagai bentuknya.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Zainal Abidin, 200, *[membangun] Negara Islam*, Yogyakarta, Pustaka Iqra..
- Al Mawardi, 2000, *Al Ahkam Assulthaniyyah*, Jakarta, Darul Falah.
- Asaat, 1951, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia Dalam Masa Peralihan*, Jilid 1, Jakarta, Bulan Bintang.
- Ashshiddiqie, Jimly, 2002, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta, PSHTN-FH UI.
- Diponolo, G.S., 1977, *Ilmu Negara*, Jilid 2, Jakarta, Balai Pustaka.
- Iskandar, Rusli K., 1988, “Tentang dan Sekitar Satatus UUD 1945 Yang Berlaku Sekarang (Suatu Analisis Historis Ketatanegaraan)”, *Mimbar*, No. 13 Th. V, LPPM Unisba, Desember 1988.
- Bahar, Saafroedin, Ananda B. Kusumah, Nannie Hudawati (Peny.), *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 28 Mei 1945 - 22 Agustus 1945*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1995.
- Manan, Bagir, 2001, *Teori dan Politik Konstitusi*, Jakarta, Dirjen Dikti Depdiknas.

- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar. 1987. *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung, Armico.
- Joeniarto, 1982. *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*. Jakarta. Bina Aksara.
- Kusumah, Mulyana W. 2003. “Pemilihan Presiden Tahun 2004”. *Makalah Seminar Nasional Kedaulatan Rakyat Dalam Menyongsong Pemilu Tahun 2004*, LHTN FH Ubaya. Surabaya Maret.
- Ranawijaya, Usep. 1983. *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Jakarta. Ghalia Indonesia.

Perundang-undangan

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berikut perubahannya.
2. Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973
3. Undang-undang Nomor 12 tahun 2003
4. Undang-undang Nomor 22 tahun 1999
5. Undang-undang Nomor 14 tahun 1970
6. Undang-undang Nomor 1 tahun 1985
7. Undang-undang Nomor 2 tahun 1980
8. Undang-undang Nomor 4 tahun 1975
9. Undang-undang nomor 15 tahun 1969
10. Undang-undang Nomor 16 tahun 1969
11. Undang-undang nomor 7 tahun 1953.