

## BAB I

### PENDAHALUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah dan Rumusan Masalah

##### 1.1.1 Latar Belakang Masalah

Beberapa waktu yang lalu polemik seputar gagasan calon presiden dan wakil presiden perseorangan (independen) kembali diperbincangkan. Polemik ini sebenarnya telah menghangat sejak Pemilu 2009, ketika Mahkamah Konstitusi telah memutuskan untuk menolak permohonan uji materi terhadap UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang telah diajukan Fadjoel Rachman dkk. Polemic ini menjadi menarik ketika DPD memasukkan salah satu materi tentang calon presiden dan wakil presiden perseorangan dalam rancangan perubahan UUD 1945 yang ke lima. Rancangan perubahan UUD 1945 dirumuskan setelah uji materi terhadap UU Pilpres dinyatakan tidak bertentangan dengan UUD 1945 oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>1</sup> DPD berpandangan, amandemen kelima perlu dilakukan, sesuai dengan aspirasi dari daerah-daerah yang menginginkan calon perseorangan, disamping dalam prosesnya telah dilakukan kajian secara ilmiah di hampir 75 perguruan tinggi besar di Indonesia. Hal ini dilakukan agar demokratisasi dalam pemilu presiden dan wakil presiden dapat diwujudkan.<sup>2</sup> Gagasan tersebut didukung hasil survey LSI yang menyimpulkan bahwa sebagian rakyat Indonesia menginginkan adanya capres perseorangan sebagai jalur alternative selain jalur partai politik, menjadi bukti awal untuk dijadikan argument pendukung untuk diubahnya rumusan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945.

---

<sup>1</sup> Lihat Putusan MK No. 56/PUU-VI/2008 *Mahkamah Konstitusi menolak seluruh permohonan Pengujian UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden*

<sup>2</sup> Di unduh 9 April 2022 *Jalan Terjal Capres Independen*

Gagasan calon presiden perseorangan menjadi sebuah tawaran yang menarik bagi reformulasi pengisian jabatan presiden dan wakil presiden dalam pemilu di Indonesia. Dalam kajian konstitusi ada upaya untuk melakukan tafsir ulang beberapa pasal dalam UUD 1945 atas hak-hak politik warga Negara terkait dengan pengisian jabatan presiden dan wakil presiden. UUD 1945 dalam Pasal 6A ayat (2) , merumuskan bahwa Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Menurut pemohon uji materi atas UU pemilu presiden, rumusan tersebut bukan berarti mencabut hak konstitusional warga Negara untuk mengajukan diri tanpa dukungan partai politik, demikian juga tidak ada ketentuan dalam konstitusi yang melarang warga Negara untuk mencalonkan diri sebagai calon presiden perseorangan. Dalam permohonannya disebutkan calon presiden tidak harus dari partai politik, sebab sudah ada bagiannya dalam DPR dan DPD.<sup>3</sup> Sementara itu sebagian para ahli hukum melihat konstitusi sebagai organ yang hidup (the living Constitution) seyogyanya mampu memberikan ruang interpretasi terhadap perkembangan dan kebutuhan rakyatnya. Pertumbuhan dan perkembangan konstitusi terjadi juga pada proses dan tata cara menyesuaikan konstitusi dengan tuntutan perubahan zaman.<sup>4</sup>

Namun dalam UU Pilpres, kesempatan itu hanya diberikan kepada partai politik atau gabungan partai politik dan menyebabkan tertutup kemungkinan pencalonan perseorangan dalam pemilihan umum presiden. Seperti dirumuskan dalam Pasal 1 ayat(4), Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 13 ayat 1 UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden.

---

<sup>3</sup> Lihat Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi “*Capres-Cawapres Harus Dari Partai Politik*” Putusan Nomor 56/PUU-VI/2008

<sup>4</sup> Bagir Manan, 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 2

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya berpendapat pasal-pasal yang diuji materi dinilai tidak bertentangan dengan konstitusi. Konstruksi yang dibangun dalam UUD 1945, pengusulan pasangan calon presiden merupakan hak konstitusional partai politik. Menurut Mahkamah apabila Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 dapat ditafsirkan lain dan lebih luas sehingga menampung calon presiden dan wakil presiden perseorangan, maka hal itu merupakan perubahan makna dari yang dimaksudkan oleh MPR, artinya jika membatalkan pasal a quo, Mahkamah telah melakukan perubahan UUD 1945, yang berarti bertentangan dengan kewenangan Mahkamah.

Lain halnya bagi kelompok yang menginginkan diakomodasinya capres perseorangan, termasuk yang digagaskan oleh DPD saat ini, mencoba mengkomparasikan beberapa pasal terkait dengan hak warga Negara yang harus mendapat perlindungan seperti Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) (3), serta Pasal 28I ayat (2) jo Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.<sup>5</sup> Sehingga dapat dipahami dari pasal tersebut bahwa WNI memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri sebagai calon presiden, asalkan memenuhi persyaratan. Alur pikir dalam rumusan pasal sebagaimana disebutka seolah tampak paradoks sehingga membutuhkan kejelasan atas tafsir konstitusi.

Dalam konteks politik disonansi kognitif muncul akibat perbedaan dari apa yang dipikirkan dengan realitas yang didapatkan para pemilih. Partai politik hingga saat ini belum memberi imperasi yang memadai dalam proses politik di Indonesia. Ada kecenderungan menguatnya gejala ketidakpercayaan publik atas peran dan

---

<sup>5</sup> Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 : Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Pasal 28D ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pasal 28D ayat (3) Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

fungsionalisasi partai politik saat ini.<sup>6</sup> Apatisme rakyat terhadap kiprah partai semakin menjadi di saat parpol hanya memikirkan tentang kekuasaan belaka. Setelah reformasi beberapa tahun yang lalu, DPR sebagai lembaga yang mewakili rakyat dan sebagai bentuk representasi parpol dalam memperjuangkan kepentingan rakyat, ternyata gagal memberikan keyakinan, bahkan cenderung semakin menguatnya gejala deligitimasi symbol wakil rakyat. Demikian pula dalam mekanisme partai dalam menentukan siapa bakal calon presiden yang cenderung tertutup, mengakibatkan rakyat terbatas untuk menentukan calon pemimpin terbaik bangsa. Konsekuensi tidak adanya proses transparansi di tubuh parpol, memunculkan politik dinasti yang tidak memberi ruang bagi munculnya kader-kader yang handal.

Dengan begitu banyaknya partai politik dalam sistem kepartaian di Indonesia yang muncul setelah reformasi, partai cenderung lemah dan belum dapat mempersiapkan kandidat (kader) untuk dapat bertarung memperebutkan lingkungan jabatan kekepalaan (presiden, gubernur, bupati/walikota) dan jabatan perwakilan (DPR dan DPD) yang kompetitif dan profesional. Kecenderungan inilah yang mendorong munculnya pilihan alternative calon presiden independen saat ini, agar mengurangi dan mencegah oligarki partai politik. Hal ini juga di dorong agar ada kesinambungan antara pemiluakada dan pilpres, dimana dalam pemiluakada calon perseorangan diakomodir setelah UU tentang pemerintahan daerah dilakukan amandemen (perubahan).

### **1.1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

---

<sup>6</sup> Lihat dalam Penelitian yang dilakukan Litbang Kompas awal mei 20011

1. Mengapa muncul gagasan (wacana) pola pengisian jabatan presiden dan wakil presiden perseorangan di era reformasi saat ini?
2. Bagaimana kemungkinan gagasan calon presiden dan wakil presiden perseorangan dapat terakomodir dalam Pemilihan umum Presiden dan wakil presiden di masa yang akan datang?

### **1.2 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka tujuan penelitian diatas adalah:

1. Untuk menganalisis gagasan (wacana) pola pengisian jabatan presiden dan wakil presiden perseorangan di era reformasi saat ini.
2. Untuk menganalisis kemungkinan gagasan calon presiden dan wakil presiden perseorangan dapat terakomodir dalam Pemilihan umum Presiden dan wakil presiden di masa yang akan datang

### **1.3 Manfaat Penelitian**

Manfaat dalam penelitian diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak terkait (MPR, DPR) maupun pemerintah Indonesia untuk menyempurnakan UU pemilu presiden, sebagai gagasan demokrasi identik dengan prinsip negara hukum (rule of law) sebagai dasar fundamental penyelenggaraan suatu negara yang salah satu prinsipnya terdapat pengakuan hak-hak asasi manusia (protection to the human right). Demokrasi konstitusional ditandai dengan pelibatan rakyat dalam setiap pengambilan dan penentuan kebijakan negara yang dibatasi dengan ketentuan konstitusi, artinya legitimasi pemerintahan berasal dari kehendak rakyat melalui pemilu. Hal ini kemudian termanifestasi dalam konsepsi tentang kedaulatan rakyat yang tercermin dalam Pasal 1 (2) UUD 1945 yang menyatakan “Kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”.

#### 1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian sebagai ilmu selalu berdasarkan fakta empiris yang ada dalam masyarakat. Fakta empiris tersebut dikerjakan secara metodis, disusun secara sistematis, dan diuraikan secara logis dan analitis. Fokus penelitian selalu diarahkan pada penemuan hal-hal yang baru atau pengembangan ilmu yang sudah ada.<sup>7</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan penelitian adalah merupakan kegiatan ilmiah guna menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan yang dilakukan secara sistematis dan metodologis. Metodologis berarti dengan menggunakan metode yang bersifat ilmiah, sedangkan sistematis berarti sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah.<sup>8</sup>

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksudkan dengan metode penelitian adalah suatu cara atau jalan untuk memecahkan suatu masalah yang ada guna menentukan, menemukan, mengembangkan, atau menguji kebenaran suatu pengetahuan dengan cara mengumpulkan, menyusun serta menginterpretasikan kata-kata yang sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah. Oleh karena itu, metodologi penelitian sangat penting dan menentukan dalam suatu penelitian karena kualitas dari hasil penelitian tersebut sangat ditentukan oleh ketetapan metode penelitian yang dipergunakan. Tentang penelitian Soerjono Soekanto mendefinisikan sebagai berikut:

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang

---

<sup>7</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hal.57

<sup>8</sup> Muhammad Nazir, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal.1

bersangkutan.<sup>9</sup>

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa untuk dapat menemukan suatu kebenaran ilmiah, maka seorang peneliti harus menggunakan suatu metode yang akan menuntunnya kepada arah yang dimaksud dan mempergunakan suatu metode yang selanjutnya akan dijabarkan tahap-tahapnya dalam penelitian ini. menyangkut permasalahan penelitian berdasarkan fakta yang ada.<sup>10</sup>

#### **1.4.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan memilih bahan pustaka atau data sekunder yang difokuskan pada salah satu jenis, mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.

#### **1.4.2 Pendekatan Waktu Pengumpulan data**

Pendekatan waktu yang dilaksanakan di dalam penelitian ini dilakukan dalam satu jadwal yang pasti sesuai dengan jadwal penelitian.

#### **1.4.3 Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ini dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap penyelesaian. Pertama, tahap persiapan dimulai dengan kegiatan pra penelitian yakni pencarian dan pemilihan mengenai objek penelitian yang akan diteliti

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, dalam Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004 hal.32

<sup>10</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990, hal. 40.

serta pengumpulan dan pemilihan bahan kepustakaan. Kedua, tahap pelaksanaan, pada tahap ini, peneliti melakukan penelitian berupa studi pustaka yaitu dengan melakukan pemilahan dan pengumpulan data-data sekunder yang terkait dengan objek kajian yang diteliti. Ketiga, tahap penyelesaian, pada tahap ini dilakukan dengan menyusun draft naskah artikel atas hasil penelitian. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan melalui analisis data kualitatif, dengan terlebih dahulu melakukan pengumpulan data dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier. Terdapat lima macam pendekatan dalam penelitian hukum, yakni pendekatan undang-undang (statutory approach), pendekatan kasus (case approach), pendekatan historis (historical approach), pendekatan komparatif (comparative approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Namun, penelitian ini hanya menggunakan pendekatan perundang-undangan yaitu dengan menelaah berbagai peraturan yang memiliki relevansi dengan objek penelitian dan pendekatan konseptual yaitu dengan melakukan analisis terhadap berbagai konsep ketatanegaraan yang berkaitan dengan sistem pemerintahan presidensial, asas demokrasi, serta sistem pemilihan presiden.