



Problematika Lembaga Kepresidenan Indonesia

MEMENANGKAN DEMOKRASI,
MENGALAHKAN DITOKRASI

PROF. DENNY INDRAYANA, S.H., LL.M., PH.D.

Problematika Lembaga Kepresidenan Indonesia: Memenangkan Demokrasi, Mengalahkan Duitokrasi

Prof. Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D.

Guru Besar Hukum Tata Negara

Senior Partner INTEGRITY Law Firm

Webinar AIPI, Rabu, 11 September 2024

Akhir-akhir ini, membahas “Lembaga Kepresidenan” di tanah air menjadi semakin penting, bahkan tidak jarang genting. Dalam pandangan Penulis, berbagai langkah, tingkah, dan polah Presiden Joko Widodo, membuat Lembaga Kepresidenan menjadi sumber dari berbagai masalah ketatanegaraan, dan memicu berbagai diskusi dan aksi. Yang paling fenomenal adalah hadirnya perbincangan soal “cawe-cawe”, dinasti, dan kaitannya dengan pemberantasan KKN (Korupsi Kolusi Nepotisme), dan penghormatan terhadap konstitusi.

Tulisan ini akan melihat problematika Lembaga Kepresidenan dari berbagai aspek aturan dan praktiknya, utamanya di Indonesia. Lebih khusus lagi, belajar dari berbagai problematika yang ditimbulkan dan diwariskan oleh era kepresidenan Joko Widodo.

I. SEJARAH SINGKAT LEMBAGA KEPRESIDENAN: Dilema Kekuasaan Presiden yang Kuat, Tetapi Terbatas

Lembaga Kepresidenan adalah pelaksana kewenangan eksekutif dalam sistem pemerintahan presidensial. Ingat, saat ini ada lima sistem pemerintahan yang dominan di dunia, yaitu sistem parlementer Inggris, sistem presidensial Amerika Serikat, sistem campuran Perancis, sistem kerajaan (monarki), dan sistem kolejal Swiss.

Lembaga Kepresidenan sendiri terdiri dari presiden, wakil presiden, dan struktur kelembagaan yang mendukungnya, yaitu Kepala Kantor Kepresidenan, lembaga pendukung kerja kepresidenan lainnya. Dalam arti luas, dimasukkan pula struktur kabinet, ke dalam lembaga kepresidenan.

Sistem presidensial lahir seiring dengan hadirnya Konstitusi Amerika Serikat pada tahun 1787. Dalam sistem itu, ada satu orang, tidak lebih, yang memegang kekuasaan terbesar dalam negara republik. Sehingga, orang yang paling berkuasa itu bukan raja, atau ratu, sebagaimana dalam sistem monarki. Agaknya, para *founding parents* Amerika yang berasal dari Inggris, tidak ingin membangun sistem monarki di tanah harapannya yang baru.

Presiden adalah jawaban ala Amerika Serikat, yang menolak model kekuasaan raja yang absolut.¹

Karena itu, meski kemudian dalam perkembangannya posisi presiden terbukti punya kekuasaan yang besar, para pendiri Amerika Serikat sebenarnya pada awalnya meniatkan presiden hanya memiliki kekuasaan yang terbatas. Pengalaman buruk mereka, khususnya dengan George III, Raja Inggris Raya dan Irlandia, mengajarkan bahwa kekuasaan eksekutif yang besar adalah musuh utama dari kebebasan. Lebih jauh, para pendiri bangsa itu berpandangan, cabang kekuasaan eksekutif yang kuat justru tidak sejalan dengan konsep republik, alias antimonarki yang mereka deklarasikan melalui Proklamasi Kemerdekaan 1776. Itulah sebabnya, dalam konstitusi pertama setelah kemerdekaan tersebut, cabang kekuasaan eksekutif diatur tidak signifikan. Bahkan *Articles of Confederation* (1781 – 1789), yang merupakan konstitusi nasional pertama Amerika Serikat, dapat dikatakan sama sekali tidak mengatur soal cabang kekuasaan eksekutif.²

Sejarah mencatat, di tahun 1783 sampai dengan 1786, bangsa Amerika yang baru lahir menderita, salah satunya karena tidak efektifnya pemerintahan konfederasi. Desakan untuk mengubah *Articles Confederation* menguat, yang berujung lahirnya lembaga kepresidenan Amerika yang lebih kuat.

Proses lahirnya presiden di Amerika Serikat yang menguat tersebut sebenarnya cukup berliku. Melalui Konvensi Konstitusi yang dimulai pada 25 Mei 1787, dibayangi oleh suasana perang yang masih membekas, mayoritas delegasi berpikir bahwa kekuasaan eksekutif yang kuat dan cepat, untuk mengatasi masalah kebangsaan, adalah suatu kebutuhan. Tetap saja, kecurigaan mewarnai perumusan kewenangan presiden, yang terus diperdebatkan dengan sangat hati-hati.³

Terlebih, hasrat untuk membentuk negara kerajaan – bukan republik – tetap mempunyai pendukung berani mati. Itu artinya pemimpin negara adalah raja, bukan presiden. Setahun sebelum konstitusi disetujui, John Jay mengirim surat kepada George Washington, mempertanyakan apakah tidak sebaiknya Amerika Serikat berbentuk kerajaan.⁴ Alexander Hamilton, meski tidak

¹ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

² <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

³ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 April 2015.

⁴ Louis W. Koenig, *The Chief Executive* (1964) hlm.16.

mendapatkan dukungan, dengan lantang berargumen, sistem kerajaan Inggris adalah yang terbaik di dunia. Baginya, tidak akan ada pemerintahan yang baik tanpa eksekutif yang baik. Serta, eksekutif yang baik tidak akan pernah lahir dari negara republik.⁵ Pada akhirnya, setelah melalui perdebatan yang panjang, bentuk negara republik disetujui, sistem presidensial diadopsi. George Washington dipilih secara bulat menjadi presiden pertama Amerika Serikat (1789 – 1797).⁶

Yang menarik, faktor kepribadian George Washington juga ikut mempengaruhi perumusan konstitusi terkait cabang kekuasaan eksekutif, alias presiden. Pada akhirnya peserta Konvensi Konstitusi merumuskan "*blanket grant power*" Pasal II, "*The Executive Power shall be vested in a President of the United States of America*", salah satunya karena melihat kualitas pribadi Washington, yang kala itu sudah diyakini akan menjadi presiden pertama Amerika. Rumusan Pasal II yang terbuka dan ambigu, jika dikaitkan dengan niatan membatasi kekuasaan presiden, akhirnya disetujui karena para perancang konstitusi meyakini sang calon presiden George Washington akan menggunakan kewenangan luas yang diberikan konstitusi dengan penuh etika seorang negarawan. Bahkan ensiklopedi Britannica dengan lugas menyimpulkan, "*...had Washington not been available, the office might never have been created*".⁷ Faktanya, dalam pemilihan pertama presiden tersebut, Washington terpilih secara bulat, mendapatkan semua 69 (enam puluh sembilan) suara dari sepuluh negara bagian yang melakukan pemilihan.⁸

Mungkin kesimpulan *Britannica* itu berlebihan, tetapi kualitas pribadi Washington memang akhirnya menjadi solusi untuk menyelesaikan dilema di antara membatasi kekuasaan presiden—karena trauma masa lalu kekuasaan raja yang tiran—dengan kebutuhan kekuasaan presiden yang memadai, untuk menyelesaikan berbagai masalah kebangsaan yang tidak mudah. Kualitas kenegarawanan Washington terbukti ketika ia menolak pencalonan kepresidenannya untuk masa jabatan ketiga. Meskipun dicalonkan lagi dan pasti terpilih kembali, Washington dengan tegas mengatakan, "Saya menolaknya karena saya tak ingin terjerumus ke dalam

⁵ Louis W. Koenig, *The Chief Executive* (1964) hlm. 20.

⁶ Louis W. Koenig, *The Chief Executive* (1964) hlm.19.

⁷ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

⁸ Joseph Natan Kane, *Facts about the Presidents* (1989) hlm. 2 – 6.

diktatorisme yang dapat menyengsarakan bangsaku”.⁹ Pernyataan Washington itu membuktikan, bahwa selain pembatasan oleh sistem konstitusi (*constitutionalism*), sebenarnya setiap pemimpin sejati amat memahami untuk membatasi kekuasaan dirinya sendiri (*self-constitutionalism*).

Namun, faktanya tidak semua sejarah kepresidenan diisi oleh negarawan yang mampu mengendalikan nafsu kekuasaannya. Maka pembatasan oleh sistem konstitusi tetap perlu dirumuskan. Karena itu, ketika memilih presiden dan menolak raja, para perancang konstitusi Amerika Serikat tetap menegaskan bahwa sang presiden harus mempunyai kekuatan yang memadai sekaligus terbatas (*powerful but also limited*) untuk menyelesaikan rumitnya masalah bangsa.¹⁰ Maka dirancanglah konstitusi yang memberikan kekuasaan besar kepada presiden, namun tetap menutup potensi hadirnya pemimpin sejenis raja yang tiran.¹¹

Alexander Hamilton sendiri, yang justru pada awalnya mendukung monarki dengan raja sebagai pemimpin, menjelaskan dengan baik konsep presiden. Dalam *essay 69* dari *Federalist Paper* (1788), Hamilton membedakan antara presiden dengan raja. Menurutnya, raja terpilih karena keturunan. Sedangkan presiden menjabat melalui pemilihan, dan dapat dipilih kembali setiap empat tahun.¹² Meski kemudian melalui amandemen ke-22 di tahun 1951, masa jabatan presiden Amerika Serikat dibatasi hanya maksimal dua periode.

Hanya saja, dalam pengaturan selanjutnya, kekuasaan presiden pada akhirnya tidaklah kalah luas jika dibandingkan dengan kekuasaan raja, meskipun dengan pembatasan yang lebih tegas dari cabang-cabang kekuasaan yang lain. Bila kekuasaan raja mutlak tanpa dapat dicap salah (*the king can do no wrong*); kekuasaan presiden tetap dibatasi oleh konstitusi dan peraturan perundangan.¹³ Pembatasan dengan konstitusi itulah yang dikenal sebagai paham konstitusionalisme. Tujuannya, agar bersamaan dengan melekatnya kekuasaan besar yang pada presiden, lahir pula pertanggungjawaban yang juga besar.¹⁴

⁹ Suhindriyo, *Biografi Singkat: Presiden-Presiden Amerika Serikat 1789 – 2001* (1999) hlm. 5.

¹⁰ Jack Bell, *The Presidency: Office of Power* (1967) hlm. 8.

¹¹ Louis W. Koenig, *The Chief Executive* (1964) hlm.19.

¹² Robert L. Maddex, *The Illustrated Dictionary of Constitutional Concepts* (1996) hlm. 227.

¹³ Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 298.

¹⁴ Harold J. Laski, *The American Presidency: An Interpretation* (1952) hlm. 276.

Meski kekuasaannya terbatas, seorang presiden tetaplah model raja dalam dunia modern. Seorang presiden adalah penguasa strategis utama dalam sistem republik, sebagaimana kekuasaan raja dalam sistem monarki. Tidak heran, merujuk pada masa bakti periode panjang kepresidenan Franklin D. Roosevelt (1933 – 1945) muncul istilah “*the imperial presidency*”.¹⁵ Dalam bahasa Harold J. Laski, Presiden Amerika, “*both more and less than a king*”.¹⁶

Tentang relasi Presiden Amerika Serikat dan konstitusinya, menarik untuk membaca analisa yang dibuat oleh Clinton Rossiter, yang dengan baik mencatat perdebatan di antara para perancang konstitusi. Akhirnya, model kepresidenan yang sekarang ada dalam konstitusi Amerika, adalah hasil diskusi dan pergulatan pemikiran, yang untungnya berujung baik. Padahal, menurut Rossiter, seandainya perdebatan dimenangkan oleh pihak yang lain, wajah kepresidenan Amerika Serikat tidaklah seperti sekarang,¹⁷ yaitu sistem kepresidenan yang telah menjadi *role model* bagi sistem presidensial di belahan dunia lainnya.

Berikut adalah delapan hasil kesepakatan, terkait model kepresidenan Amerika Serikat, yang akhirnya menjadi bagian Konstitusi Amerika Serikat yang draft akhirnya disetujui pada tanggal 17 September 1787,¹⁸ yaitu:

Pertama, kekuasaan eksekutif merupakan cabang kekuasaan yang terpisah dari legislatif. Pembentukan eksekutif diatur langsung di dalam konstitusi. Meskipun ini merupakan kesepakatan yang paling mudah di antara delapan persetujuan yang ada, namun bukan berarti tidak ada perdebatan di dalamnya. Tetap saja ada pemikiran bahwa seharusnya parlemen diberi kewenangan untuk membentuk dan mengangkat pemimpin pemerintahan.¹⁹

Kedua, cabang kekuasaan eksekutif akan dipimpin oleh satu orang Presiden Amerika Serikat. Tentang kesepakatan ini, salah satu perancang konstitusi, James Wilson, telah memanfaatkan perannya selaku pemimpin persidangan untuk menolak usulan agar pemimpin eksekutif terdiri dari beberapa orang. Seandainya usulan itu tidak tertolak, sejarah akan mencatat bahwa pemimpin eksekutif di Amerika akan terdiri dari tiga orang.²⁰ Ide yang sekarang mewujud dalam pemerintahan Kolegial Sistem (*system collegial*), dimana

¹⁵ Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 298.

¹⁶ Harold J. Laski, *The American Presidency: An Interpretation* (1952) hlm. 23.

¹⁷ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 74 – 78.

¹⁸ Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 489.

¹⁹ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 74.

²⁰ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 74.

pemimpin pemerintahan dijabat berbarengan, dengan ketua yang bergantian, sebagaimana diterapkan di Swiss.

Ketiga, presiden tidak dipilih melalui proses di parlemen. Model pemilihan presiden ini merupakan salah satu topik perdebatan yang hangat, yang akhirnya dimenangkan oleh Gouverneur Morris dan James Wilson yang dengan gigih memperjuangkan pemilihan presiden oleh rakyat. Meskipun kemudian kita paham bahwa sistem pemilihan Presiden bukanlah murni langsung oleh rakyat, tetapi lebih ditentukan oleh perwakilan yang disebut *electoral college*.²¹

Keempat, presiden akan memiliki masa jabatan yang pasti, dan hanya bisa diberhentikan karena melanggar pasal-pasal pemakzulan seperti kejahatan tingkat tinggi dan perbuatan tercela. Adalah Alexander Hamilton yang secara gigih memperjuangkan kestabilan politik bagi presiden melalui masa jabatan itu. Tanpa disadari oleh Hamilton maupun pendukungnya, kesepakatan ini menggugurkan alternatif sistem pemerintahan parlementer, yang salah satu karakteristiknya adalah masa jabatan perdana menteri yang lebih dinamis, karena setiap saat *prime minister* tidak mendapatkan dukungan mayoritas di parlemen dapat diberhentikan melalui mosi tidak percaya.²²

Kelima, presiden dapat dipilih kembali untuk beberapa periode jabatan tanpa batas.²³ Untuk kesepakatan ini ada dua catatan Penulis: satu, sisi lain argumen yang menjadi lawan perdebatan dalam hal ini adalah, presiden hanya boleh menjabat untuk satu periode saja. Dua, melalui Amandemen Ke-22, masa jabatan presiden hanya dibatasi untuk maksimal dua periode saja.

Keenam, presiden mendapatkan kewenangannya melalui pengaturan langsung di dalam konstitusi. Meskipun pada akhirnya ada *checks and balances* melalui Kongres, tetap saja Presiden Amerika Serikat mempunyai kewenangan konstitusional yang juga kokoh. Utamanya sebagaimana disebutkan dalam Pasal II, "*The Executive power shall be vested in a President of the United States*".²⁴

Ketujuh, presiden tidak akan dibatasi oleh syarat persetujuan suatu dewan (*council of revision*) dalam mengeksekusi kewenangannya, misalnya dalam hal menominasikan pejabat pemerintahan, hak veto atau tindakan

²¹ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 74 – 75.

²² Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 75 – 76.

²³ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 76.

²⁴ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 76 – 77.

kepresidenan lainnya; kecuali dibatasi sendiri secara tegas di dalam konstitusi, contohnya syarat rekomendasi atau persetujuan Senat.²⁵

Kedelapan, suatu klausul ditambahkan pada Pasal I, yang melarang setiap pejabat pemerintahan untuk merangkap jabatan di Kongres. Kesepakatan ini sekali lagi mencegah pencampuran antara eksekutif dan legislatif; menegaskan bahwa kabinet tidak bertanggung jawab kepada parlemen, tetapi pada presiden; dan karenanya lebih menegaskan lagi sistem pemerintahan presidensial, bukan parlementer.²⁶

Ensiklopedi *Britannica* mengkonfirmasi bahwa soal siapa yang memilih presiden, apakah Kongres terlibat, berapa kali dapat dipilih sebagai presiden, serta apakah akan terdiri dari satu orang ataukah lebih, menjadi topik perdebatan selama konvensi.²⁷ Tentang komposisi lembaga kepresidenan dan cara pemilihannya, delegasi terbelah menjadi dua, satu grup mendukung kepemimpinan tunggal presiden (*single chief executive*) yang ditentukan oleh rakyat pemilih yang memenuhi syarat; sedangkan grup lainnya mendukung kepemimpinan kolektif presiden (*plural chief executive*) yang memiliki dan berbagi kewenangan kepresidenan yang setara, dipilih oleh Kongres dan karenanya memberikan laporan kerjanya pada cabang kekuasaan legislatif tersebut.²⁸

Pada tanggal 1 Juni 1787, James Wilson dari Pennsylvania, mengajukan proposal presiden tunggal, untuk memimpin cabang kekuasaan eksekutif. Wilson berpendapat, Amerika Serikat membutuhkan kepemimpinan nasional yang kuat dan efektif. Dia berusaha meyakinkan kelompok yang skeptis dengan berargumen bahwa presiden tunggal yang kuat tidak akan menjadi tiran sepanjang Kongres punya kewenangan yang cukup untuk melakukan kontrol dan membatasi kekuasaan pemimpin eksekutif tersebut.²⁹

Seperti layaknya perdebatan perumusan konstitusi di negara manapun, yang membuka perbedaan pendapat, pandangan Wilson segera saja dibantah oleh Edmund Randolph yang menolak presiden tunggal, terlebih dengan kekuasaan yang besar. Alasannya sederhana, presiden yang kuat semacam itu tidak ada bedanya dengan raja dalam sistem monarki, dan karenanya

²⁵ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 77.

²⁶ Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960) hlm. 78.

²⁷ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

²⁸ John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985) hlm. 75 – 77.

²⁹ John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985) hlm. 75. Lihat juga George C. Edwards III dan Stephen J. Wayne, *Presidential Leadership: Politics and Policy Making* (2006) hlm. 3.

harus ditolak diterapkan bagi Amerika yang baru. Edmund mengusulkan tiga orang dari tiga wilayah yang berbeda untuk menjabat sebagai pemimpin eksekutif. George Mason dari Virginia mendukung usulan Edmund tersebut. Sama dengan Edmund, George khawatir presiden tunggal dengan kekuasaan yang besar akan membuka jalan bagi lahirnya kekuasaan raja turun-temurun yang tiran. Baginya tiga pemimpin eksekutif dari wilayah yang berbeda-beda akan membawa keberagaman ke kantor kepresidenan, sehingga memadukan pengetahuan yang lebih baik, serta menghadirkan kepentingan yang lebih bermanfaat bagi bangsa Amerika.³⁰

Menghadapi tentangan demikian, James Wilson bergeming. Dia tetap pada pendiriannya untuk mendorong proposal presiden tunggal. Baginya konsep eksekutif yang dipimpin oleh tiga orang adalah pemikiran yang keliru, karena akan menghadirkan kesulitan dalam pengambilan keputusan, konflik yang tak berujung, dan perbedaan pandangan terus-menerus di antara ketiga pemimpin eksekutif tersebut. Lebih jauh, James menambahkan presiden tunggal akan lebih cepat dan efektif dalam mengambil keputusan ketimbang presiden jamak yang akan tidak gesit dalam mengambil keputusan, utamanya di masa krisis.³¹

Akhirnya, mayoritas delegasi memilih untuk mengadopsi sistem presiden tunggal dengan kewenangan yang memadai, meskipun tetap ada delegasi dari tiga negara bagian (Maryland, Delaware dan Newyork) yang menolak keputusan tersebut. Salah satu faktor penentu keputusan tersebut, sebagaimana telah dijelaskan di atas, adalah hampir pastinya George Washington terpilih sebagai presiden pertama Amerika baru. Penghormatan para delegasi atas pribadi Washington yang dianggap amat layak menjadi pemimpin eksekutif tunggal menenangkan para delegasi yang masih dibayangi ketakutan hadirnya sosok raja yang tiran.³²

Kenegarawanan sosok Washington itu pulalah yang menjadi sebab kekuasaan presiden akhirnya mendapatkan porsi yang lebih besar, dari awalnya sangat terbatas. Seorang delegasi dari South Carolina, Pierce Butler, menggambarkan penghormatan pada Washington itu dalam suratnya pada anaknya:

³⁰ John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985) hlm. 76.

³¹ John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985) hlm. 76.

³² John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985) hlm. 76.

*I do not believe they [the greater powers] would have been so great had not many of the members cast their eyes toward General Washington as President; and shape their Ideas of the Powers to be given a President, by their opinions of his Virtue.*³³

Setelah formasi presiden tunggal disepakati, delegasi masuk ke perdebatan lebih hangat: bagaimana cara memilih presiden? Sejak akhir Mei, hingga awal September 1787, hampir empat bulan, atau dua minggu sebelum Konvensi Konstitusi berakhir, metode pemilihan presiden menjadi topik yang paling hangat didiskusikan. Awalnya, karena menghindari kekuasaan eksekutif yang terlalu kuat, sepertiga delegasi menyetujui proposal Kongres berwenang memilih banyak pemimpin eksekutif yang menjabat hanya satu periode (*multiple single-term executives*), yang bahkan dapat ditarik dari posisinya (*recall*) oleh para Gubernur negara bagian.³⁴ Bayangkan saja, betapa lemahnya posisi pemimpin eksekutif seperti itu, serta betapa banyaknya pembatasan konstitusi yang harus dihadapinya.

Usulan bahwa Kongres yang memilih presiden, tetap yang paling awal muncul. Meskipun banyak yang kemudian memikirkan konsekuensinya bahwa presiden kemudian akan sangat tergantung pada Kongres yang memilihnya, utamanya jika ingin terpilih kembali. Kecuali, jika dirumuskan, presiden hanya menduduki jabatannya untuk satu periode saja, dan tidak dapat dipilih kembali. Namun konsep *ineligibility* demikian akan membawa konsekuensi baru, satu masa jabatan yang lama, dan karenanya mungkin memunculkan bahaya yang lain, karena minimal presiden diusulkan menjabat untuk enam atau tujuh tahun.³⁵ Padahal, rumusnya, makin lama suatu kekuasaan menjabat, maka godaan untuk penyalahgunaannya akan makin besar. Apalagi jika sang pemegang kekuasaan mengetahui bahwa dia hanya punya kesempatan satu periode jabatan, maka godaan untuk menyalahgunakannya bisa jadi makin besar.

Akhirnya, menjelang berakhirnya Konvensi, Komite Penyelaras (*Committee on Unfinished Parts*) mengajukan proposal yang diterima oleh semua delegasi, yang dikenal sebagai sistem pemilihan presiden dengan *electoral*

³³ John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985) hlm. 76.

³⁴ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

³⁵ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

college.³⁶ Sistem pemilihan demikian tentu mengurangi bobot pemilihan langsung presiden Amerika Serikat, karena memunculkan karakteristik pemilihan oleh perwakilan, namun itulah jalan keluar dari perdebatan panjang Konvensi: memiliki presiden yang tidak terlalu kuat, namun pada saat yang sama tidak pula terlalu lemah. Karena, bagaimana konstitusi mengatur sumber mandat presiden, alias bagaimana presiden dipilih, tentu akan mempengaruhi kualitas kewenangan presiden.

Baru setelah metode pemilihan presiden dengan sistem *electoral college* disepakati, para delegasi mulai berubah posisinya pada kewenangan presiden. Sebelumnya, mayoritas delegasi tidak ingin, dan tidak percaya untuk memberikan kewenangan yang signifikan kepada presiden. Termasuk, mulanya, kewenangan untuk menjalin hubungan luar negeri diberikan mandat konstitusinya kepada Senat. Baru setelah sistem pemilihan presiden disepakati secara perwakilan yang dipilih langsung oleh rakyat, kewenangan internasional itu diberikan kepada presiden. Sebab lain, rumusan kewenangan presiden akhirnya disepakati, di samping faktor ketokohan George Washington yang dipercaya menjadi presiden, adalah strategi James Wilson yang mengadopsi kewenangan eksekutif dari konstitusi negara bagian New York dan Massachusetts, yang anehnya tidak mengundang banyak perdebatan. Selain kewenangan yang diadopsi tidak kontroversial, strategi mengambilnya dari dua negara bagian tersebut menyebabkan banyak delegasi sudah familiar dengan usulan tersebut, dan karenanya mempermudah rumusan itu disepakati.³⁷

Akhirnya, meskipun dengan rumusan konstitusi yang agak karet, kewenangan presiden dirumuskan lebih kokoh.³⁸ Bahkan, menurut Harold J. Laski (Profesor ilmu politik dari Universitas London), kewenangan Presiden Amerika Serikat, yang awalnya dicoba dibatasi, pada akhirnya, seiring dengan perjalanan sejarah, menjadi salah satu jabatan dengan kewenangan yang terbesar dalam sejarah kepemimpinan dunia. Jelasnya Laski mengatakan:

The range of the President's function is enormous. He is ceremonial of state. He is a vital source of legislative suggestion. He is the final

³⁶ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

³⁷ George C. Edwards III dan Stephen J. Wayne, *Presidential Leadership: Politics and Policy Making* (2006) hlm. 3.

³⁸ <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

*source of all executive decision[s]. He is the authoritative exponent of the nation's foreign policy. To combine all these with the continuous need to be at once the representative man of the nation and the leader of political party is clearly a call upon the energies of a single man unsurpassed by the exigencies of any other political office in the world.*³⁹

Ball dan Peters berpendapat meskipun Kongres mempunyai kontrol yang memadai, presiden tetaplah bukan "*chief of servant*" yang hanya menuruti keinginan Kongres. Dalam bahasa keduanya:

*Although Congress may control the supply of money, veto nominations and investigate aspects of government machinery and policy, the office of president is far from Jeffersonian concept of the president as chief of servant to implement the will of Congress.*⁴⁰

Setelah melalui perdebatan hangat lebih kurang empat bulan, akhirnya Konstitusi Amerika 1787 menggantikan *Articles of Confederation*. Lahirlah sistem pemerintahan baru berbasis negara federal, menggantikan sistem negara konfederasi. Sistem baru ini mendistribusikan kekuasaan di antara negara bagian dan negara federal, dan menobatkan konstitusi sebagai "*the supreme law of the land*". Kekuasaan negara dipisahkan dan didistribusikan pada tiga cabang kekuasaan. Suatu panitia penyelarasan yang terdiri dari William Johnson, Alexander Hamilton, James Madison, Rufus King dan Gouverneur Moris, adalah lima orang yang akhirnya menuliskan konstitusi itu menjadi dokumen utuh yang mewadahi semua kesepakatan dan kompromi yang diambil. Ujungnya, 38 (tiga puluh delapan) anggota delegasi dari 55 (lima puluh lima) yang hadir dalam Konvensi,⁴¹ menandatangani draft konstitusi itu untuk selanjutnya diserahkan ke Kongres, kemudian mendapatkan ratifikasi di negara-negara bagian.⁴²

Sekarang proses perdebatan dalam Konvensi Konstitusi itu dapat dibaca dan dianalisa melalui catatan tak ternilai yang dibuat oleh James Madison. Hal itu penting karena proses Konvensi berjalan tertutup dan rahasia, sehingga memungkinkan para delegasi beradu pandangan secara nyaman, ataupun merubah posisi pandangannya tanpa khawatir akan terpublikasi. Catatan

³⁹ Harold J. Laski, *The American Presidency* (1940) hlm. 37.

⁴⁰ Alan R. Ball dan B. Guy Peters, *Modern Politics & Government* (2000) hlm. 202.

⁴¹ Referensi lain menyatakan 39 (tiga puluh Sembilan) penandatanganan dari 42 (empat puluh dua) delegasi yang hadir, lihat Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 488.

⁴² William O. Kellogg, *American History The Easy Way* (2003) hlm. 60 – 62.

Madison sendiri baru dipublikasikan pada tahun 1840, empat tahun setelah ia meninggal. Madison, kemudian mendapat gelar sebagai “*Father of the Constitution*”. Suatu gelar yang layak disandangnya, bukan hanya karena catatan Konvensinya yang sangat berharga, namun juga kiprahnya bersama-sama dengan Joh Jay dan Alexander Hamilton yang menuliskan 85 (delapan puluh lima) artikel di harian *New York* yang kemudian dikenal sebagai kumpulan tulisan *The Federalist Papers*. Yang dimaksudkan untuk meyakinkan rakyat untuk mendukung konstitusi baru, melawan pandangan sebaliknya yang dihembuskan oleh *the Anti-Federalists*. Akhirnya, New York meratifikasi konstitusi 1787 untuk kemenangan kubu *Federalists* dengan angka yang sangat tipis 30 lawan 27. Maka, berlakulah Konstitusi 1787, dengan sistem pemerintahan presidensial dalam sistem republik, yang mempunyai kewenangan besar untuk memimpin pemerintahan federal Amerika Serikat.⁴³

Entah apakah kewenangan presiden yang akhirnya menguat tersebut merupakan suatu ironi, atautkah suatu berkah bagi para perumus konstitusi Amerika Serikat. Yang pasti, cukuplah diuraikan beberapa prinsip dasar konstitusi Amerika Serikat yang menjadi pilar utama bagi berjalannya sistem presidensial di Negeri Paman Sam tersebut. Agaknya beberapa prinsip dasar inilah yang menyebabkan kewenangan besar presiden itu, tetap berada dalam bingkai prinsip demokrasi, yang menghindarkannya menjadi pemimpin yang tiran. Prinsip-prinsip dasar konstitusi yang menjadi penyeimbang besarnya kekuasaan presiden itu adalah:

Sistem presidensial Amerika diterapkan dalam negara republik demokratik federal (*federal democratic republic*). Disebut demokrasi karena rakyat memerintah sendiri melalui representasi di eksekutif dan legislatif yang mereka pilih melalui pemilu yang bebas dan rahasia. Disebut republik karena pemerintah memperoleh mandatnya langsung dari rakyat, melalui proses pemilihan, bukan berdasarkan pimpinan dari garis keturunan, sebagaimana yang menjadi ciri khas sistem monarki.⁴⁴

Model pemerintahan demikian didasarkan pada prinsip kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) yang menegaskan bahwa hanya rakyatlah yang menjadi sumber satu-satunya kekuasaan pemerintahan. Ditegaskan pula, bahwa kekuasaan itu tetap terbatas, inilah prinsip *limitation of power*.

⁴³ William O. Kellogg, *American History The Easy Way* (2003) hlm. 61 – 63.

⁴⁴ Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 489.

Maknanya, kekuasaan pemerintahan itu hanya dapat dilakukan berdasarkan batasan dan otorisasi yang diberikan oleh rakyat.⁴⁵

Prinsip konstitusi yang lain adalah keseimbangan kekuasaan (*balanced government*) melalui sistem federal yang membagi kekuasaan secara “seimbang” di antara tiga cabang kekuasaan, yang kemudian dipadukan dengan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan prinsip saling kontrol-saling imbang (*checks and balances system*). Dengan ramuan prinsip-prinsip konstitusional demikian, meskipun mempunyai kekuasaan republik federal yang besar, namun kekuasaan itu tetap harus menghormati kebebasan (*liberty*). Penghormatan itu dijamin salah satunya karena prinsip negara federal (*federalism*) yang membagi kekuasaan antara pemerintah federal dan negara bagian, sehingga mencegah salah satu pemegang kekuasaan memiliki kekuasaan yang terlalu besar.⁴⁶

Hal lain, yang juga penting disebutkan kali ini adalah prinsip konstitusi terkait kewenangan review peraturan oleh lembaga peradilan (*judicial review*). Kewenangan ini yang kemudian berkembang menjadi pengujian undang-undang oleh Mahkamah Agung Amerika Serikat, dalam kasus *Marbury Vs. Madison*, melengkapi sistem demokrasi konstitusional yang menjadi lahan tumbuh-kembangnya sistem presidensial Amerika Serikat.⁴⁷ Karena uji materi demikian menjadi kontrol bagi konstitusionalitas undang-undang yang dibuat oleh Kongres dan presiden.

Sejarah lahirnya jabatan presiden di Amerika Serikat menunjukkan bagaimana para perumus konstitusi akhirnya menemukan kompromi perumusan antara kekuasaan raja yang tanpa batas, dan akhirnya menjadi tiran, dengan lahirnya seorang presiden dengan kekuasaan yang besar, namun tetap dibatasi oleh konstitusi. Itulah sebabnya perumusan tentang presiden disusun lebih general dan tidak detail. Para perancang secara sadar memberikan ruang pengembangan kewenangan presiden pada praktik kenegaraan yang kemudian berjalan. Mereka ingin memiliki presiden yang dapat menjawab persoalan-persoalan darurat kebangsaan secara cepat dan lugas, tetapi pada saat yang sama juga tidak menjadi cabang kekuasaan yang dominan. Akhirnya, rumusan konstitusi memberikan resep keberimbangan relasi kekuasaan, utamanya antara presiden dan Kongres. Para perancang konstitusi sebenarnya tetap bermaksud meletakkan

⁴⁵ Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 489.

⁴⁶ Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 489.

⁴⁷ Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003) hlm. 489.

kekuasaan bernegara pada Kongres, sebagai wakil pilihan rakyat. Meskipun demikian, rumusan konstitusi tetap memberikan kekuasaan yang cukup bagi presiden untuk mengimbangi kekuasaan Kongres, dan pada saat yang sama, tidak membuka kesempatan bagi presiden untuk mengalahkan Kongres.⁴⁸ Tidak bisa dibantah, perumusan kewenangan presiden demikian adalah capaian Konvensi Konstitusi yang penting bagi sejarah Amerika, dan akhirnya dunia. John J. Patrick dan Richard C. Remy dengan jelas memberikan apresiasi, "*The making of the presidency in 1787 stands as one of great, original achievements of the Constitutional Convention*".⁴⁹

Akhirnya, untuk menutup bagian sejarah Presiden Amerika Serikat ini, adalah tepatlah kiranya untuk mengatakan, sejarah presiden Amerika memang mendominasi sejarah presiden dunia. Yang pasti, sejarah presiden telah berevolusi dari awalnya jabatan yang diniatkan mempunyai kewenangan terbatas oleh para perancang konstitusi Amerika, menjadi presiden yang menjadi salah satu pusat kekuasaan pemerintahan di banyak negara republik di dunia, utamanya sejak abad ke-20 masehi.

Satu lagi, perumusan sistem presidensial Amerika, dipengaruhi oleh kekuatan pribadi George Washington. Maka pembangunan sistem apapun, akan dipengaruhi juga oleh kualitas orang yang menjalankannya. Di tangan presiden yang baik, sistem yang buruk, bisa menjadi tidak terlalu bermasalah. Sebaliknya, di tangan presiden yang buruk, sistem yang baik sekalipun bisa menghadirkan banyak masalah. Artinya, salah satu kuncinya adalah, bagaimana ada sistem seleksi yang memungkinkan terpilihnya kualitas terbaik menjadi presiden. Sekaligus, ada sistem pemberhentian yang memungkinkan kesalahan memilih presiden, dapat dikoreksi melalui proses *impeachment* yang tidak bertele-tele, alias cepat, serta tetap adil dan akuntabel.

Setelah sistem presidensial lahir di Amerika Serikat, segera saja ia berkembang dan diadopsi oleh negara-negara lain. Di Amerika Latin, Haiti adalah negara yang pertama kali menerapkan sistem republik presidensial dengan Hanri Christophe menjadi presiden pertama pada tahun 1807. Selanjutnya, hampir semua negara belahan Amerika yang merdeka dari

⁴⁸ <http://www.sparknotes.com/us-government-and-politics/american-government/the-presidency/section1.rhtml>, diakses 9 September 2024.

⁴⁹ John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985) hlm. 75.

jajahan Spanyol pada rentang waktu 1810 – 1820 memilih sistem presidensial ala Amerika Serikat sebagai pemimpin eksekutif mereka.⁵⁰

Di Eropa, presiden sebagai pemimpin negara pertama kali muncul di Perancis.⁵¹ Meski bentuk negara republik berawal di tahun 1792, jabatan presiden baru muncul di era republik kedua (1848 – 1851), dengan Louis Napoleon sebagai presiden. Sempat menghilang di era Kaisar Napoleon III (1852 – 1870), jabatan presiden kembali muncul di masa republik ketiga (1875 – 1940). Di Jerman, jabatan presiden baru muncul setelah selesainya perang dunia I (1918), yaitu dengan berlakunya konstitusi Weimar. Sempat lenyap di era diktator Hitler (1934 – 1945), jabatan presiden kembali muncul setelah perang dunia kedua.⁵²

Di Asia, sistem presidensial pertama kali sempat diadopsi oleh Republik Rakyat Tiongkok (1912),⁵³ dan selanjutnya dicangkokkan pula oleh Amerika Serikat ketika memberikan kemerdekaan yang terbatas kepada Filipina di tahun 1935.⁵⁴ Di Afrika, presiden Liberia yang hadir pada tahun 1848 adalah sistem presidensial pertama yang diakui dunia internasional.⁵⁵ Di abad ke-21, lebih tiga abad sejak kelahirannya, menurut daftar yang dibuat ensiklopedi Wikipedia, dengan beberapa variasi dan evolusi konsep, ada lebih dari 145 negara yang mengadopsi sistem pemerintahan presidensial.⁵⁶

II. LEMBAGA KEPRESIDENAN INDONESIA SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945

Indonesia menerapkan sistem presidensial sejak 1945, dan makin dikokohkan setelah adanya empat Perubahan UUD pada tahun 1999 – 2002. Meskipun, perlu dicatat pula, Indonesia pernah pula punya sejarah sistem parlementer, yaitu pada periode awal pemerintahan pasca kemerdekaan 1945, lalu ketika menjalankan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (1949), dan saat menerapkan UUD Sementara 1950.

Perubahan UUD 1945 terjadi pada tahun 1999-2002, pasca reformasi. Sejarah mencatat, sebelum amandemen konstitusi, Indonesia mempunyai

⁵⁰ <https://en.wikipedia.org/wiki/President>, diakses 9 September 2024.

⁵¹ <http://en.wikipedia.org/wiki/President> diakses 9 September 2024.

⁵² Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden* (1999) hlm. 11.

⁵³ <https://en.wikipedia.org/wiki/President>, diakses 9 September 2024.

⁵⁴ Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden* (1999) hlm. 11.

⁵⁵ Ensiklopedi Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_system diakses 9 September 2024.

⁵⁶ Ensiklopedi Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_system diakses 9 September 2024.

dua presiden yaitu Soekarno (1945—1966) dan Soeharto (1966—1998). Keduanya menduduki jabatan kepresidenan dalam rentang waktu yang lama, nyaris tanpa batas waktu. Presiden Soekarno akhirnya diangkat sebagai presiden seumur hidup melalui Ketetapan MPRS No. III Tahun 1963. Pada sisi lain, Presiden Soeharto meskipun tidak ada ketetapan presiden seumur hidup, tetap melalui proses politik yang juga sudah diatur dan dipersiapkan, menggunakan Ketetapan MPR sebagai legitimasi untuk terus terpilih sebagai Presiden Republik Indonesia.

Presiden Soekarno hadir sebagai presiden yang kuat, disokong oleh kebutuhan pasca era kolonialisme, saat Republik Indonesia yang baru lahir membutuhkan kekuatan figur penyatu, dan kuat secara ideologis kebangsaan. Kemampuan bahasa dan orasinya yang memukau menjadikan Presiden Soekarno menjadi pemimpin yang kharismatik, dan berjaya di masanya, hingga redup diujung usia. Satu catatan yang tersisa adalah, kepresidenannya yang sempat “seumur hidup” menghilangkan rasionalitas konstitusionalisme, yang salah satunya adalah pembatasan masa jabatan.

Presiden Soeharto pada sisi yang lain, menekankan pendekatan yang harmoni, membatasi kebebasan, termasuk kebebasan berpendapat ataupun kebebasan pers, yang akhirnya dikontrol lewat SIUPP (Surat Izin Usaha Penerbitan Pers). Partai Politik hanya tiga, pun yang sebenarnya dibantu untuk memenangkan pemilu di era Orde Baru adalah Golongan Karya. Kepemimpinannya menghadirkan kestabilan semu, yang sarat dengan kepemimpinan otoritarian, menyuburkan KKN (Korupsi Kolusi Nepotisme), ditopang dengan doktrin dwi fungsi ABRI. Yang lahir adalah kepresidenan yang akhirnya ditumbangkan oleh gerakan reformasi.

Secara singkat, sistem presidensial pra-amandemen UUD 1945 mempunyai masalah, di satu sisi pada bagian penjelasan disebutkan *executive heavy*, tetapi dalam kenyataannya mempunyai karakteristik parlementer karena Presiden disebut sebagai mandataris MPR. Pengangkatannya oleh MPR, dan dapat diberhentikan melalui proses yang juga diputuskan oleh MPR. Yang paling problematik tentulah tidak ada batasan tegas masa jabatan kepresidenan, yang melahirkan dua presiden “seumur hidup” di atas.

Perpaduan antara *executive heavy* dan ketiadaan masa jabatan itulah yang pada gilirannya menghadirkan sistem presidensial yang otoritarian. Karena meskipun dapat dimintai pertanggungjawaban oleh MPR, ataupun kesehariannya diawasi oleh DPR, dalam praktiknya, sistem kontrol parlemen itu tidak berjalan, alias mandul. Di masa Orde Baru, pengisian MPR dan DPR dikontrol melalui jalur ABG (Abri, Birokrasi, Golkar). Belum lagi masuknya

kelompok kerabat atau keluarga ke dalam MPR melalui jalur utusan daerah dan golongan. Dengan menguasai jalur ABG, ditambah Fraksi ABRI (Termasuk Polri), Fraksi Utusan Daerah, dan Utusan Golongan, maka MPR mayoritas dikuasai oleh pendukung Soeharto, dan efektif untuk terus melanggengkan kekuasaan kepresidenan Soeharto hingga lebih dari tiga dekade.

III. LEMBAGA KEPRESIDENAN INDONESIA PASCA PERUBAHAN UUD 1945

Setelah amandemen UUD 1945, melalui Perubahan Pertama hingga Keempat, melalui reformasi konstitusi di tahun 1999-2002, sistem kepresidenan Indonesia sebenarnya menuju ke arah yang lebih murni (*pure presidentialism*). Hal itu karena masa jabatannya lebih pasti maksimal dua periode, untuk satu masa jabatan lima tahun; dipilih langsung oleh rakyat; dan sistem pemberhentian yang lebih jelas dan teratur.⁵⁷

Selama proses perubahan, ada tiga presiden yang ada dalam masa transisi, yaitu Presiden Habibie, Presiden Abdurrahman Wahid, dan Presiden Megawati Soekarnoputri. Presiden Habibie memulai kepresidenannya sebelum Perubahan Pertama disahkan. Tetapi Beliaulah yang membuka keran reformasi kelembagaan, utamanya dengan berbagai kebijakan yang memungkinkan terjadinya reformasi konstitusi. Yang paling berdampak adalah percepatan pemilu di tahun 1999, meskipun jika mau, Beliau bisa saja meneruskan masa jabatan periode terakhir Soeharto (1998-2003). Menderegulasi aturan perizinan media, yang akhirnya melahirkan kebebasan pers. Membuka ruang kebebasan berpendapat, termasuk dengan memungkinkan lahirnya banyak partai politik, dan membebaskan tapol/napol (tahanan dan narapidana politik).

Presiden Abdurrahman Wahid (1999-2001) berada di tengah pusaran reformasi konstitusi, yang pada Perubahan Pertama dan Keduanya menggeser kekuasaan dari presiden, kepada DPR. Hadirlah Presiden yang lebih dikontrol oleh parlemen. Pada saat yang sama negara sedang lemah dihadapan kontrol publik dan partai politik. Dengan sistem pemakzulan yang masih kental karakter parlementer, di mana presiden bisa diberhentikan oleh MPR, maka Presiden Gus Dur menjadi satu-satunya Presiden Indonesia yang diberhentikan melalui proses parlemen, dengan kasus *Bruneigate* dan *Bulloggate*, yang lebih kental nuansa politis, ketimbang yuridis.

⁵⁷ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering*, NYU Press, 1994

Presiden Megawati Soekarnoputri (2001—2004) mengawali kepresidenannya dalam proses perubahan ketiga, dan mengakhirinya ketika reformasi konstitusi tuntas dengan Perubahan Keempat di tahun 2002. Presiden Mega diuntungkan dengan atmosfer reformasi yang masih murni dan menghadirkan dua lembaga penting, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Kepemimpinannya diawali dengan penggulingan Presiden Gus Dur, dan berhasil *landing* mengantarkan pemilihan presiden langsung pertama dalam sejarah republik di tahun 2004. Dimana, akhirnya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terpilih bersama Wakil Presiden Jusuf Kalla.

Menarik untuk melihat sepuluh tahun Presiden SBY (2004—2014) dan sepuluh tahun Presiden Joko Widodo (2014—2024). Bagaimana melihat lembaga kepresidenan di dua era kepresidenan tersebut? Yang mana yang lebih kuat dan yang mana yang lebih efektif?

Keduanya layak diperbandingkan karena bertugas pada era regulasi yang sama, pasca reformasi konstitusi (1999—2002). Keduanya adalah hasil pemilihan presiden langsung, dipilih rakyat—meskipun melalui calon yang diusulkan oleh partai politik, dan melalui proses penyaringan syarat ambang batas kepresidenan (*presidential threshold*) yang problematik.

Banyak yang bisa dibandingkan di antara kedua presiden tersebut, di antaranya soal strategi pembangunan infrastruktur, politik luar negeri, dan lain sebagainya. Namun, hal-hal tersebut bukan bidang yang Penulis pelajari. Izinkan Penulis menganalisa dari sisi penghormatan terhadap konstitusi dan pemberantasan korupsi.

Ada beberapa parameter untuk mengukur efektivitas keduanya:

1. Kinerja Mahkamah Konstitusi dan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi.
2. Membangun koalisi yang efektif, dan menjaga otonomi partai politik.
3. Menjaga sikap kritis masyarakat, dan pemanfaatan *social media*.

A. Kinerja Mahkamah Konstitusi dan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi

Sebagai kepala negara, selain kepala pemerintahan, arah kebijakan politik hukum presiden akan juga mempengaruhi kinerja lembaga negara lainnya, termasuk Mahkamah Konstitusi dan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Di 10 tahun kepresidenan SBY, Mahkamah Konstitusi relatif menikmati kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan mewujudkan menjadi lembaga

peradilan yang masih punya berwibawa, tentu dengan berbagai catatan persoalan. Pada era 2004—2014 tersebut, hadir berbagai keputusan penting (*landmark decisions*) yang menjadi sejarah tinta emas kinerja MK.⁵⁸ Sempat tercoreng dengan hadirnya kasus korupsi yang menjerat Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar dan Hakim Konstitusi Patrialis Akbar, MK tetap menjadi lembaga yang relatif masih dihormati keputusannya, terutama ketika menguji beberapa undang-undang penting, termasuk UU KPK. Pada era kepemimpinan Presiden SBY, UU KPK termasuk yang langgan diuji ke MK, namun konstitusionalitasnya sebagai lembaga luar biasa untuk memberantas korupsi sebagai kejahatan luar biasa tetap dikuatkan—bukan justru dilemahkan—oleh Mahkamah Konstitusi.⁵⁹

Hal berbeda terjadi ketika di era Presiden Joko Widodo keputusan MK berbalik ikut melemahkan konsep kelembagaan dan independensi MK, khususnya setelah adanya perubahan UU KPK di tahun 2009, yang meletakkan MK sebagai lembaga yang berada di bawah presiden (*executive agency*), dari semula adalah komisi negara independen (*independent agency*).⁶⁰ Di beberapa putusan terakhir MK, misalnya yang terkait dengan masa jabatan komisioner yang memperpanjang periode jabatan menjadi berakhir di November 2024, dari seharusnya di November 2023,⁶¹ terbaca kental agenda politik untuk memastikan kerja pemberantasan korupsi sejalan dengan strategi “politik sandera” dan “politik penjara” bagi lawan oposisi, dan mengamankan kawan koalisi. Langkah kontrol atas kasus hukum yang digunakan sebagai satu paket strategi kemenangan pemilu, khususnya Pilpres 2024, yang Penulis sebut sebagai “Memukul Lawan Oposisi, dan Merangkul Kawan Koalisi”.

Untuk KPK, upaya perubahan UU sebenarnya sudah muncul sejak kepemimpinan SBY, namun tidak dibukakan pintu lebar oleh presiden kala itu. Sebagai Wakil Menteri Hukum dan HAM (2011—2014), Penulis adalah saksi sejarah langsung bagaimana upaya mengubah UU KPK, agar menjadi

⁵⁸ MK dalam kurun waktu 2008 -2013, kerap menerbitkan beberapa putusan bersejarah. Lihat selengkapnya dalam Struktur Pegawai MK dan Hakim Konstitusi, *Putusan Landmark Mahkamah Konstitusi 2008 – 2013*, (Kepaniteraan dan Sekretariat jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013).

⁵⁹ Sejak tahun 2004 s.d. 2012, sebanyak 17 (tujuh belas) kali UU KPK telah diuji dan diputus oleh MK. Mayoritas permohonan itu tidak dikabulkan oleh MK, yang sekaligus menunjukkan politik konstitusional MK mendukung KPK yang kuat dan efektif. Meski demikian, banyaknya permohonan tersebut juga menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi terus mendapatkan berbagai serangan balik, termasuk melalui pengujian konstitusionalitas UU KPK. Lihat selengkapnya dalam Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK*, (Malang: Intrans Publishing, Desember 2016).

⁶⁰ Lihat Putusan MK No. 36/PUU-XV/2017.

⁶¹ Lihat Putusan Nomor 112/PUU-XX/2022

lebih tidak bergigi, didorong dan didesakkan. Upaya demikian berhasil kami tahan, salah satunya karena tidak disokong oleh Presiden SBY.

Presiden SBY, memberi ruang kerja yang relatif luas kepada KPK. Salah satu buktinya adalah, proses hukum tetap berjalan meskipun saat menjadi pesakitan adalah kerabat atau kader partainya sendiri. Tidak interventifnya Presiden SBY kepada kinerja KPK bisa saja berkorelasi dengan turun drastisnya kursi Partai Demokrat di DPR hasil pileg 2014, karena dicap sebagai partai yang korup. Tetapi pengorbanan demikian adalah harga yang harus dibayar Presiden SBY, karena paham memang kasus hukum harus benar-benar berjalan secara bebas merdeka, tanpa intervensi dalam bentuk apapun, termasuk dari seorang presiden sekalipun. Dalam pemahaman Penulis, bagi Presiden SBY, kemerdekaan kekuasaan kehakiman, termasuk merdekanya proses penegakan hukum bukan hanya hal yang harus dijamin konstitusi, tetapi adalah perintah konstitusi yang harus dilaksanakan oleh presiden.

Sebaliknya, di era Presiden Jokowi, baik MK dan KPK mengalami pelemahan kelembagaan (institusional) maupun pelemahan sumber daya manusia (personal). Pelemahan itu dilakukan melalui dua modus, yaitu (1) mengatur regulasi institusionalnya, dan (2) mengatur proses seleksi personilnya.

Di Mahkamah Konstitusi, revisi UU seringkali menjadi modus untuk membatasi kewenangan MK, karena dianggap mengganggu kerja legislasi Presiden dan DPR, misalnya dalam pengundangan UU Cipta Kerja. Namun, menariknya, yang paling sering diubah adalah syarat umur menjadi hakim konstitusi. Tujuannya adalah untuk mempertahankan hakim konstitusi yang sejalan, dan memberhentikan hakim konstitusi yang tidak sejalan dengan agenda politik kekuasaan.

Di KPK, perubahan UU KPK Nomor 19 Tahun 2019 sebenarnya adalah lonceng kematian bagi KPK. Karena menghilangkan independensi KPK, berarti juga menghilangkan salah satu syarat utama keberhasilannya dalam memberantas korupsi. KPK yang tidak independen, dan diletakkan di bawah Presiden, sama saja memberikan kesempatan agenda politik presiden masuk ke dalam kerja-kerja penegakan hukum KPK. Virus intervensi ke dalam tubuh KPK itulah yang merusak jantung KPK yang seharusnya imun dari agenda selain kepentingan penegakan hukum dan kepentingan nasional pemberantasan korupsi.

Modus pengubahan regulasi itu dilengkapi dengan merusak sumber daya di MK dan KPK. Bukan hanya independensi lembaganya yang dihancurkan, namun kemandirian hakim konstitusi dan komisioner juga diruntuhkan. Pada

kasus MK, hakim konstitusi yang dianggap tidak lagi sejalan dengan agenda kekuasaan diberhentikan begitu saja, sama sekali tanpa dasar konstitusional yang seharusnya. Hal mana terjadi kepada Hakim Konstitusi Aswanto yang diberhentikan karena termasuk yang ikut membatalkan UU Cipta Kerja, undang-undang yang sangat penting eksistensinya bagi Presiden Joko Widodo. Penggantinya Hakim Konstitusi Guntur Hamzah dipilih pun melalui proses yang sangat bisa dipersoalkan, utamanya ketika diuji dengan prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman (*independence of the judiciary*).

Di KPK, perusakan melalui pemilihan komisioner yang bermasalah. Terbukti dengan banyaknya pelanggaran etika dan masalah hukumnya yang menjerat komisioner dan pegawai KPK di bawah kepemimpinan Firli Bahuri. Padahal, sejak proses awalnya, panitia seleksi presiden, ataupun DPR sudah mendapatkan masukan dari KPK, bagaimana bermasalahnya rekam jejak calon komisioner KPK yang ikut seleksi saat itu. Namun, masukan dari KPK dengan bukti-bukti yang kuat, diabaikan begitu saja oleh Pansel KPK ataupun proses *fit and proper test* di DPR. Sehingga, berujung pada duduknya para komisioner yang bermasalah, dan ikut andil dalam melumpuhkan kinerja dan kewibawaan KPK. Sekarang aspirasi untuk membubarkan KPK semakin nyaring terdengar, salah satunya karena regulasinya yang sangat lemah, serta personilnya yang justru koruptif dan problematik. Di era Presiden Jokowi pula hadir Tes Wawasan Kebangsaan (TWK) yang sejatinya adalah instrumen yang berhasil menyingkirkan banyak pegawai KPK yang justru adalah salah satu penggerak utama pemberantasan korupsi di lembaga antirasuah tersebut.

Yang tidak kalah menarik untuk dibandingkan tentu saja pemahaman dan penghormatan Presiden SBY dan Jokowi kepada konstitusi. Meskipun ada dorongan dan aspirasi untuk menjabat kembali di periode ketiga, tanpa panjang lebar, Presiden SBY langsung menutup pintu itu. Alasannya sederhana, menghormati konstitusi yang membatasi masa jabatan presiden maksimal dua periode.

Di sisi lain, dari berbagai informasi di lingkaran dekat Presiden Jokowi, di dapat informasi, bahwa sang Presiden meminta dicarikan jalan dan dibuat kajian untuk dapat memperpanjang masa jabatannya, termasuk membuka opsi untuk menjabat kembali di periode ketiga.⁶² Penghormatan atas

⁶² Kabar bahwasannya Presiden Joko Widodo meminta tiga periode dibenarkan oleh Politikus PDIP FX Hadi Rudyatmo, yang bersangkutan juga merupakan Ketua Dewan Pimpinan Cabang PDIP Solo. Lihat selengkapnya dalam <https://nasional.tempo.co/read/1803534/politikus-senior-pdip-benarkan-jokowi-minta-3-periode-dan-perpanjang-kekuasaan>, diakses pada 10 September 2024. Selain berita di atas, dalam laporan khusus yang dibuat tempo, dengan judul: Cara Jokowi Menjaga Istana untuk Keluarga, diuraikan bagaimana Jokowi meminta agar masa jabatannya menjadi Presiden diperpanjang. Kepada Andi

konstitusi itu pula yang membuat Presiden SBY memilih netral dalam Pilpres 2014, meskipun besan Beliau, Hatta Radjasa maju sebagai Calon Wakil Presiden. Hal berbeda tentu sama kita pahami ketika Presiden Jokowi memutuskan untuk “*cawe-cawe*” dalam Pilpres 2024 yang akhirnya diikuti oleh anaknya Gibran Rakabuming Raka, setelah mengorbankan MK menjadi “Mahkamah Keluarga” melalui “Putusan 90 Paman Usman untuk Gibran”.

“*Cawe-cawe*” Presiden Jokowi dalam Pilpres 2024 tersebut, yang tentu saja dibantah, dan memang tidak dikuatkan oleh Putusan MK terkait sengketa Pilpres 2024, dalam pandangan Penulis, tidak menghapuskan jejak sejarah, bahwa Presiden Jokowi sudah mengkhianati konstitusi yang mensyaratkan presiden seharusnya tidak menggunakan kekuasaan kepresidenannya dalam pemilu, demi menjamin hadirnya pilpres yang jujur, adil, dan demokratis.

B. Membangun koalisi yang efektif, dan menjaga otonomi partai politik

Koalisi kepresidenan secara teori terbagi tiga, yaitu 1) Koalisi yang kegemukan (*oversized coalition*), yang menghadirkan presiden yang sulit dikontrol (*majority president*) alias presiden sialⁿ; 2) Koalisi yang kekurangan (*undersized coalition*), yang menghadirkan presiden yang terlalu dikontrol (*minority president*) alias presiden sial; dan 3) Koalisi yang pas-terbatas (*minimum-winning coalition*), yang menghadirkan presiden yang efektif bekerja dengan kontrol yang juga memadai (*effective president*) alias presidensial efektif.

Maka, dalam sistem presidensial mempunyai koalisi yang ideal adalah kunci. Tidak boleh terlalu gemuk dan obesitas, karena menyebabkan tidak ada kontrol. Tetapi tidak boleh pula terlalu ceking dan kurang gizi, sehingga rentan dijatuhkan. Presiden yang efektif mensyaratkan bukan hanya koalisi yang solid, tetapi juga oposisi yang hidup dan mewarnai demokrasi presidensial.

Berapakah koalisi yang ideal itu, tidak ada patokannya. Tetapi Penulis berpandangan harus mayoritas, dan minimal melebihi dua pertiga, untuk menjaga proses pemakzulan tidak terlalu mudah terjadi. Maka angka 70% koalisi berbanding 30% koalisi mungkin ideal.

Widjajanto, Jokowi meminta dibuatkan kajian tentang perpanjangan masa jabatan Presiden. Andi diberi waktu selama 3 bulan. Lihat selengkapnya dalam Laporan khusus TEMPO, dengan judul: “Cara Jokowi Menjaga Istana untuk Keluarga.” Lihat selengkapnya dalam link berikut <https://majalah.tempo.co/read/laporan-khusus/171995/dinasti-politik-jokowi>, diakses pada 10 September 2024.

Presiden	Periode	Koalisi	Oposisi
SBY	2004 - 2009	404 (73,45%)	146 (26,55%)
SBY	2009 - 2014	423 (75,53%)	137 (24,47%)
Jokowi	2014 - 2019	337 (60,17%)	223 (39,84%)
Jokowi	2019 - 2024	471 (81,9%)	104 (18,8%)

Tabel di atas menunjukkan, era Presiden SBY koalisi antara 73,45% (2004—2009) hingga 75,53% (2009—2014). Hampir menyisakan oposisi yang disekitaran 25%, tentu dengan PDI Perjuangan yang menjadi motornya. Namun, yang perlu dicatat, koalisi Presiden SBY tidak selalu solid, tidak jarang dalam kebijakan yang strategis dan mendapat perhatian publik, posisi Fraksi Golkar ataupun Fraksi Keadilan Sejahtera di DPR, justru berbeda dengan pemerintah, meskipun kedua partai adalah bagian dari koalisi pemerintahan.⁶³ Hal demikian, di satu sisi menyulitkan agenda kerja pemerintahan, namun di sisi lain menjadikan daya kontrol parlemen menjadi lebih bermakna.

Sedangkan di era Presiden Jokowi, meskipun di awalnya koalisi hanya 60,17% (2014—2019), dan menyisakan hampir 40% untuk oposisi, di periode kedua, akhirnya koalisi membengkak menjadi 82%. Dengan catatan sikap kritis PDI Perjuangan di ujung kepresidenan Jokowi, tidak menyebabkan kadernya keluar dari kabinet, meskipun Menkumham Yasona Laoly kemudian direshuffle, ataupun Mensos Rismaharini kemudian mundur karena menjadi Calon Gubernur Jawa Timur.

Koalisi Presiden Jokowi juga lebih solid, tercermin dari berbagai kebijakan legislasi dan non-legislasi yang berjalan mulus mendapatkan dukungan DPR. Sebut saja revisi UU KPK, UU Ciptaker, UU IKN, Perubahan UU Minerba dan lain sebagainya. Di samping kuantitas parpol koalisi yang mayoritas mutlak, Presiden Jokowi relatif masuk lebih dalam untuk mempunyai pengaruh dalam kehidupan parpol. Harganya adalah independensi dan otonomi partai yang lebih rendah. Meskipun tentu dibantah, jejak intervensi tangan istana

⁶³ Sebagai contoh misalnya, ketika era kepresidenan SBY menaikkan harga BBM pada tahun 2013, sejumlah partai Koalisi justru banyak yang menyatakan penolakannya. https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2013/06/130617_preview_rapatparipurna_bbm, diakses pada 10 September 2024.

ke dalam posisi kebijakan parpol, sebenarnya dapat dilihat dan dirasakan. Bagi yang berseberangan dengan istana, selain ada ancaman kasus hukum yang muncul, tidak jarang kepemimpinan partainya pun diamputasi.

Partai Demokrat yang sempat berposisi, sebelum juga akhirnya masuk koalisi, sempat akan di akuisisi melalui tangan Kepala Staf Kepresidenan Jokowi, Jenderal Moeldoko, meskipun akhirnya gagal. Ketua Umum PPP Suharso Monoarfa, meskipun tetap dipertahankan sebagai Ketua Bappenas, kehilangan kursi Ketumnya yang digantikan oleh Mardiyono. Salah satunya karena Suharso terdeteksi mendukung capres yang tidak sejalan dengan jago istana. Terakhir, Ketum Partai Golkar Airlangga Hartarto akhirnya digergaji dan digantikan Bahlil Lahadalia, dengan ancaman kasus korupsi jika terus berusaha melawan. Akhir-akhir ini, Ketum PKB Muhaimin masih juga coba digoyang melalui rencana Mukhtar Luar Biasa.

C. Menjaga Sikap Kritis Masyarakat, dan Pemanfaatan *Social Media*

Baik Presiden SBY maupun Presiden Jokowi sebenarnya mempunyai kesabaran revolusioner yang sama dalam menyikapi kritik kepada dirinya. Presiden SBY pernah dikritik sebagai kerbau yang bertuliskan “SiBuYa”. Presiden Jokowi pernah disebut “Bajingan Tolol”. Keduanya tidak mengambil langkah hukum yang eksekutif. Yang relatif berbeda, Presiden Jokowi tetap merawat relawannya saat menjadi calon presiden, meskipun kompetisi pilpres sudah selesai. Ada yang berpandangan karena dirinya tidak punya posisi strategis di partai politik, sehingga tetap perlu menjaga dukungan relawannya tersebut. Lebih jauh, dalam kampanye komunikasi publik, Jokowi disokong dengan para tokoh, pesohor, atau profesional yang berperan pula sebagai pendengung (*buzzer*), untuk menggaungkan wacana keberhasilan kepemimpinan dan program kerja Jokowi, meskipun seringkali harus berhadapan dengan sikap kritis netizen lainnya.

Di penghujung pemerintahannya, untuk melemahkan sikap kritis itu, Presiden Jokowi tidak segan memberikan gratifikasi izin tambang kepada ormas keagamaan, yang tentu saja menimbulkan pro-kontra, dan memecah soliditas perjuangan advokasi korban tambang-tambang yang menebar di seantero nusantara. Gratifikasi izin tambang itu hanya salah satu modus untuk melemahkan kontrol dari *civil society* yang makin melengkapi tumpulnya kontrol kepada presiden.

Penulis berpandangan seharusnya ada tiga kontrol yang semestinya hadir dalam sistem bernegara, termasuk dalam sistem pemerintahan presidensial, yaitu: 1) *constitutional control*, dimana ruang kontrol parlemen melalui oposisi yang kuat diberi ruang, bukan hanya hadirnya koalisi yang terlalu

besar sehingga menghadirkan parlemen yang mandul dan tumpul. 2) *social control*, yaitu kontrol dari masyarakat madani melalui elemen akademisi-kampus, media massa, organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat dan masyarakat kritis lainnya. 3) Yang tidak kalah penting adalah *personal control*, presiden sebagai orang nomor satu di republik, seharusnya mempunyai kapasitas kepemimpinan yang tertinggi, dan karenanya terpilih putra-putri bangsa terbaik.

Karenanya, pada diri seorang presiden bukan hanya dilengkapi kemampuan mengeksekusi suatu kebijakan, tetapi juga mendengarkan saran dan kritik, termasuk mempunyai mekanisme kontrol pribadi (*self-control mechanism*) yang menghindarkan seorang presiden untuk melakukan kesalahan. Termasuk jika ada masukan yang ABS, yang tidak jarang hadir, dan menjerumuskan seorang presiden, terutama jika dia gagal melindungi lingkaran intinya dari masuknya orang-orang yang bermasalah. Kontrol diri adalah mekanisme internal yang seharusnya ada dan dimiliki oleh presiden, dan menjadi salah satu syarat utamanya untuk sukses memimpin bangsanya.

Presiden Jokowi dalam pandangan Penulis menghadirkan *constitutional control* yang mandul, terutama karena *oversized coalition* yang dibangunnya, yang menghadirkan DPR yang tumpul. Di saat yang sama, *social control* juga relatif tidak bebas hadir. Ada sporadis kontrol personal dari tokoh kritis, sebutlah Rocky Gerung yang relatif bebas berbicara, namun tanpa kewenangan untuk melawan kekuasaan presiden. Hadir pula sikap kritis media, sebutlah TEMPO, yang dengan kemampuan investigasi jurnalistiknya menghadirkan berbagai laporan utama yang tajam dan berkualitas. Namun, itu semua tidak cukup menahan daya rusak presidensial yang koruptif, kolusif, dan nepotis.

Penulis mencatat ada minimal 3 (tiga) skandal yang selayaknya menjadi pintu masuk pemakzulan Presiden Jokowi, yaitu: satu, *Moeldokogate*, yaitu upaya orang dekat Jokowi, Kepala Staf Kepresidenan untuk mengambil alih secara paksa (*hostile takeover*) Partai Demokrat. Dalam sejarah Amerika Serikat, ketika Presiden Richard Nixon diketahui mencoba menyadap kantor Partai Demokrat, yang dikenal dengan *Watergate*, dia akhirnya terpaksa mundur, untuk menghindari pemecatan. Dalam *Moeldokogate*, Partai Demokrat bukan hanya disadap, tetapi lebih parah bahkan diakuasi secara melawan hukum dan konstitusi. Anggaplah Presiden Jokowi tidak mengetahui dan tidak menyetujui langkah politik yang dilakukan Jenderal Moeldoko, maka seharusnya dengan mudah dia memberhentikan KSP-nya tersebut. Tetapi fakta tak terbantahkan, tidak ada sanksi apapun yang diberikan kepada Moeldoko, menunjukkan Presiden Jokowi menyetujui langkah melawan

hukum tersebut, paling tidak menyetujui secara diam-diam (*silent consent*), dan karenanya seharusnya yang bersangkutan harus dimintai pertanggungjawaban di hadapan hukum.

Dua, “Mahkamah Keluarga-Gate” adalah sejarah kelam dalam tinta hitam Mahkamah Konstitusi, ketika secara telanjang Ketua Anwar Usman terbukti melakukan pelanggaran etika berat dan menginisiasi Putusan 90 “Paman Usman” untuk Gibran Rakabuming Raka, sehingga membuka pintu haram konstitusi untuk sang putra Presiden Jokowi menjadi calon wakil presiden. Fakta itu sudah tak terbantahkan melalui Putusan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, yang dalam putusannya mengatakan Anwar Usman membuka pintu intervensi ke dalam Putusan 90.⁶⁴

Investigasi Majalah Tempo menunjukkan adanya tangan-tangan istana di belakang Putusan 90 tersebut. Jikalau pun anggaplah, Jokowi tidak terlibat, maka sebagai Presiden yang seharusnya menjaga konstitusi menentang nepotisme, sudah seharusnya Beliau dengan mudah—bahkan berkewajiban—menolak pencalonan Gibran, karena didasarkan pada putusan melanggar moral konstitusi, yang dipelopori oleh adik iparnya sendiri, Anwar Usman, suami dari Idayati, adik kandung Jokowi. Fakta bahwa Jokowi dan keluarga menjadi penikmat dari Putusan 90 yang ujungnya menjadikan Gibran sebagai Wakil Presiden terpilih, adalah fakta bahwa Jokowi secara sadar ikut melakukan pelanggaran konstitusi dengan *pembiaran (by omission)*, sesuatu yang sewajibnya tidak boleh dilakukan oleh Presiden Jokowi yang telah bersumpah melaksanakan konstitusi dengan selurus-lurusnya. Karena itu, menjadi sangat wajar, jika Presiden Jokowi dimintakan pertanggungjawabannya dihadapan hukum.

Tiga, “Komisi Perlindungan Keluarga-Gate” adalah noda hitam lain di dalam sejarah kinerja KPK, saat lembaga antirasuah itu tidak berdaya berhadapan dengan keluarga Jokowi. Minimal ada dua laporan terkait anak-anak Jokowi di KPK, yang pertama adalah laporan Ubedilah Badrun terkait kucuran modal jumbo yang diterima oleh Gibran dan Kaesang untuk bisnis-bisnis mereka. Kucuran uang hingga ratusan miliar demikian patut dianggap sebagai bagian dari suap ataupun gratifikasi kepada Jokowi dan keluarganya. Tentu saja perumusan deliknya harusnya disusun dengan cermat dan hati-hati, terlebih secara hukum pidana, *trading by influence* atau perdagangan pengaruh

⁶⁴ Dalam pertimbangan hukum maupun kesimpulan/rekomendasi, MKMK dengan tegas menyatakan bahwa Hakim Terlapor (Anwar Usman) terbukti dengan sengaja membuka ruang intervensi pihak luar dalam proses pengambilan Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023, sehingga melanggar Sapta Karsa Utama, Prinsip Independensi. Lihat selengkapnya dalam Putusan MKMK Nomor 2/MKMK/L/11/2023.

belum secara tegas dimasukkan ke dalam delik korupsi kita, meskipun sudah diakui secara universal.

Serupa tapi tak sama adalah laporan kedua terkait gratifikasi atau suap dalam penggunaan pesawat jet yang dilakukan Kaesang dan istrinya dan Kahiyang Ayu dan suaminya Bobby Nasution. Berkilah bahwa KPK tidak berwenang melakukan klarifikasi karena Kaesang bukan penyelenggara negara, menjadi alasan yang bertentangan dengan aturan antikorupsi sendiri, yang seharusnya sudah sangat dipahami oleh KPK sendiri. Sudah banyak dijelaskan bahwa dasarnya sangat jelas dalam UU Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Bahwa yang patut dicegah dan diperiksa dalam upaya pemberantasan korupsi bukan hanya terhadap penyelenggara negara, tetapi juga oleh keluarganya. Kalaupun anggaplah KPK memang gentar untuk melakukan pemeriksaan, adalah sikap yang *gentlemen* jika Kaesang sendiri yang berinisiatif datang dan memberikan keterangan kepada KPK.

Masih banyak lagi skandal lain yang bisa dikonstruksi sebagai perbuatan melawan hukum dan konstitusi yang dilakukan oleh Jokowi, walaupun bukan dengan tindakan (*by commission*), minimal, atau paling dengan melakukan pembiaran, atau seolah-olah tidak tahu dan tidak paham (*by omission*). Selain pengubahan syarat umur yang diputuskan MK (“Mahkamah Kakak”) yang menjadi pintu masuk Gibran menjadi Cawapres, pengubahan syarat umur yang diputuskan MA (“Mahkamah Adik”) yang hampir menjadi pintu masuk Kaesang menjadi calon kepala daerah adalah skandal lain, dimana Jokowi terindikasi lagi-lagi bermain-main dengan konstitusi, melanggengkan dinasti, dan tidak melakukan upaya serius memberantas nepotisme.

Semua hal di atas bisa saja dibantah sebagai tidak berdasar hanya berlandaskan asumsi, tanpa bukti. Argumentasi demikian dalam pandangan Penulis, tidak tepat. Di atas, Penulis sudah paparkan beberapa bukti-bukti pendukungnya, bahwasanya Putusan 90 melanggar etika sudah ada putusan MKMK-nya. Bahwasanya Jenderal Moeldoko adalah KSP-nya Jokowi tidak perlu lagi dibuktikan, adalah fakta-nyata dengan sendirinya (*self-evident*). Bahwasanya Gibran, Kaesang menerima suntikan modal, sudah banyak dilampirkan buktinya dalam laporan Ubedilah Badrun ke KPK. Atau, soal Kesang dan istri naik jet pribadi, pun sudah menjadi fakta *social media* yang tak terbantahkan. Hubungan anak-anak dengan Jokowi pun sudah nyata alias *self-evident*.

Semuanya memang membutuhkan penyelidikan lebih jauh, dan itu adalah kewenangan aparat penegak hukum, bukan lagi kewenangan non-negara.

Karena selain aparat penegak hukum, tentu tidak berwenang melakukan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Yang terakhir, jangan lupa, jikapun semua fakta di atas dianggap hanya asumsi, bukan bukti. Maka asumsi yang merupakan fakta peristiwa, dalam kaca mata hukum minimal mempunyai kualitas bukti petunjuk dalam hukum acara pidana.

IV. URGENSI UU LEMBAGA KEPRESIDENAN?

Dua gaya dan era kepemimpinan Presiden SBY dan Presiden Jokowi, yang diatur oleh konstitusi dan aturan pelaksanaan yang relatif sama, namun menghasilkan hasil yang berbeda terhadap agenda penghormatan konstitusi dan pemberantasan korupsi seakan menguatkan arti pentingnya UU Lembaga Kepresidenan. Kabarnya, RUU itu sudah ada sejak 2001. Namun, apakah benar UU demikian memang *urgent* dan perlu?

Penulis menghadapi dilema untuk menjawab pertanyaan itu. Satu sisi, melihat era Presiden SBY dan Presiden Jokowi yang berbeda dalam menjalankan pemerintahan, maka aturan yang lebih tegas untuk menjaga etika-moralitas lembaga kepresidenan menemukan alasan pijaknya untuk dihadirkan. Aturan tidak tertulis saja soal netralitas presiden, soal presiden yang seharusnya tidak mengambil keputusan strategis di masa akhir kepresidenannya, serta larangan lebih tegas untuk memagari benturan kepentingan kepresidenan, termasuk menolak dinasti kepresidenan, dapat saja diatur dalam UU Lembaga Kepresidenan. Pada sisi yang lain, melihat kualitas akhir proses legislasi kita, Penulis khawatir pembahasan dan ujung dari UU Lembaga Kepresidenan itu justru tidak sesuai yang diharapkan. Karena hanya akan menjadi ajang tawar-menawar kepentingan di antara presiden dan parlemen. Sehingga yang dilahirkan adalah undang-undang yang jauh dari ideal. Ingat temuan disertasi Profesor Mahfud MD, hukum adalah produk politik. Konfigurasi politik yang otoriter akan menghadirkan produk hukum yang represif-koruptif. Sebaliknya, hanya konfigurasi politik yang demokratislah, yang akan menghadirkan produk hukum yang demokratis.

Idealnya, UU Lembaga Kepresidenan memang perlu didukung eksistensinya, bukan saja karena kodifikasi penting. Karena aturan soal kepresidenan yang sekarang menyebar di berbagai undang-undang perlu disatukan agar lebih sistematis dan harmonis. Kodifikasi demikian tentu akan lebih menghadirkan kepastian hukum. Namun, pengaturan norma terkait lembaga kepresidenan mensyaratkan presiden yang negarawan sejati dan anggota parlemen yang punya visi kebangsaan yang jauh ke depan. Saat ini, Penulis terus terang

tidak yakin kita mempunyai tokoh-tokoh demikian untuk menjamin lahirnya UU Lembaga Kepresidenan yang bermutu dan menguatkan demokrasi di tanah air.

A. Tentang Rancangan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan

Rancangan Undang-Undang (RUU) Tentang Lembaga Kepresidenan yang hingga sekarang ada adalah yang dirancang pada tahun 2001. Pada Rabu, 27 Maret 2002, Kompas memberitakan hasil rapat pimpinan DPR yang bersurat kepada Presiden Megawati Soekarnoputri untuk menanyakan kapan dilaksanakannya pembahasan RUU Kepresidenan. Panitia Khusus DPR untuk membahas RUU Kepresidenan telah terbentuk. Surat pimpinan DPR itu dijawab Presiden Megawati, "Kami berpendapat akan lebih baik bilamana pembahasan rancangan undang-undang tersebut dapat ditunda sampai dengan selesainya proses amendemen UUD 1945".

Di dalam RUU Lembaga Kepresidenan tahun 2001, ada beberapa hal yang diatur, yang sebagian sudah ada dalam konstitusi dan berbagai undang-undang terkait. Beberapa poin yang diatur adalah:

1. Definisi kelembagaan, kedudukan, tugas dan wewenang presiden dan wakil presiden;
2. Penegasan dan pemisahan kewenangan presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Yang menarik, pada bagian ini diatur kewenangan presiden untuk "mengangkat dan memberhentikan pejabat negara lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan" harus dengan "Meminta persetujuan DPR" (Pasal 20);
3. Hubungan kerja presiden dengan lembaga negara lainnya;
4. Hak, Kewajiban, dan larangan bagi presiden dan wakil presiden. Menariknya, pada bagian ini dirancang:

"Presiden dan atau Wakil Presiden dilarang:

- a. melakukan kegiatan bisnis secara langsung atau secara tidak langsung;
- b. memberikan kemudahan dan/atau peluang bisnis kepada keluarga, kroni kelompok politiknya dan/atau pihak lain baik secara langsung atau tidak langsung;
- c. aktif dalam kepengurusan badan-badan sosial;
- d. memberikan kemudahan dan/atau peluang kepada keluarga atau kroninya yang aktif dalam badan-badan sosial, secara langsung atau tidak langsung;

- e. menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain, yang patut dapat diduga akan mempengaruhi keputusan pemerintah atau sebagai imbalan atas suatu keputusan pemerintah yang telah ditetapkan; dan/atau
- f. menerima secara langsung atau tidak langsung hadiah dalam bentuk apapun yang nilainya lebih dari Rp 25.000.000, (dua puluh lima juta rupiah) dari pihak lain dan/atau pihak tertentu dari negara lain.”

Rancangan norma yang demikian menurut Penulis mempunyai semangat yang baik, untuk menghadirkan lembaga kepresiden yang lebih antikorupsi dan tidak mempunyai benturan kepentingan saat menjalankan tugas kenegaraannya. Yang tidak kalah penting, utamanya dalam kondisi kekinian, larangan itu juga harus mencakup keluarga dan kroninya.

5. Sekretariat lembaga kepresidenan. Penulis berpandangan soal kesekretariatan ini penting, untuk menghindari kantor presiden tidak mempunyai kejelasan fungsi dan pola rekrutmen personilnya hanya semata balas jasa politik, tanpa memperhatikan prinsip meritokrasi.
6. Hak imunitas presiden dan wakil presiden, yang terbatas hanya pada perlindungan “tidak dapat dituntut/digugat secara perdata, pidana dan/atau administrasi negara, karena pernyataan”. Imunitas yang demikian kelihatannya mengodapsi hak imunitas parlemen. Namun, sebenarnya kurang tegas dan memadai. Karena hak imunitas kepresidenan (*presidential immunity*) sebenarnya lebih lengkap, dan perlu memisahkan antara imunitas instiusional dan personal presiden, dan tindakan yang dapat dan tidak dapat diberikan kekebalan hukum. Penulis sudah menguraikan ini secara panjang lebar, berangkat dari pengalaman Amerika Serikat, utamanya beberapa putusan Mahkamah Agung yang pada prinsipnya memberikan kekebalan terbatas kepada pribadi presiden sepanjang melaksanakan tugas konstitusionalnya, ataupun kewenangan yang ada dalam batas luas kepresidenannya (*outer perimeter*). Namun, presiden tidak dapat mempunyai kekebalan hukum jika bertindak di luar batas.⁶⁵
7. Tindakan kepolisian bagi presiden dan wakil presiden. Dimana diatur, “Dalam hal Presiden dan atau Wakil Presiden patut disangka telah melakukan perbuatan pidana, maka pemanggilan, permintaan

⁶⁵ Denny Indrayana, Presiden Tidak Kebal Hukum, Majalah TEMPO 2 – 8 September 2024, hlm. 72--73.

keterangan, dan penyidikan, harus mendapat persetujuan tertulis dari Pimpinan MPR”.

Rancangan UU Lembaga Kepresidenan yang demikian tentu masih merupakan draft awal yang perlu penyempurnaan lebih jauh. Satu, karena belum mengkodifikasi aturan terkait lembaga kepresidenan yang sudah ada dalam UUD 1945 ataupun UU terkait lainnya, termasuk penegasan soal pemilihan presiden.

B. Komparasi Pengaturan Lembaga Kepresidenan

Dari hasil pencarian cepat yang Penulis lakukan, guna penyusunan makalah ini, dapat diambil kesimpulan (sementara) bahwa pengaturan kepresidenan yang utuh (terkodifikasi) dalam satu undang-undang belum ditemukan di negara-negara yang menerapkan sistem presidensial. Regulasi tentang presiden paling banyak diatur di dalam konstitusi negara tersebut dan dalam beberapa undang-undang yang tidak terkodifikasi. Beberapa aturan undang-undang itu adalah sebagai berikut:

Di Amerika Serikat, ditemukan ada *Presidential Succession Act* tahun 1947, yang diubah pada tahun 2006. Pada undang-undang ini diatur urutan pejabat negara yang menjadi presiden atau wakil presiden, dalam hal terjadi kekosongan. Di Indonesia, kondisi demikian dijabat bersamaan oleh *triumvirate*, yaitu: Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan. Berdasarkan UU Suksesi di atas, kekosongan kepresidenan kemungkinan bisa dijabat oleh 19 pejabat negara, yang variasi meluasi dari pimpinan parlemen sampai menteri negara. Kemungkinan kondisi demikian sebenarnya kemungkinan sangat mungkin terjadi, utamanya setelah ada Amandemen Ke-25 Konstitusi Amerika yang mengatur pengisian kekosongan Wakil Presiden.⁶⁶

Masih di Amerika Serikat, ada *Presidential Transition Act* Tahun 1963⁶⁷ yang diubah dengan *Pre-Election Presidential Transition Act* of 2010, tujuannya untuk melancarkan proses transisi dari presiden outgoing ke presiden terpilih. Karena proses transisi itu sangat penting, dan jika keliru dilakukan, dapat menimbulkan proses kenegaraan yang serius. Undang-Undang Transisi Presiden Pra-Pemilu tahun 2010 – yang mengubah UU Transisi Presiden tahun 1963 memberikan kewenangan ke[ada *General Services Administration* untuk menyediakan layanan dan fasilitas transisi kepresidenan kepada calon presiden dan wakil presiden yang memenuhi

⁶⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Succession_Act, diakses pada 11 September 2024.

⁶⁷ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1612/pdf/COMPS-1612.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

syarat sebelum pemilihan umum presiden. Di antara fasilitas itu adalah ruang kantor, peralatan, dan pembayaran biaya-biaya terkait tertentu.⁶⁸

Juga seringkali muncul RUU untuk mereformasi aturan pemilihan presiden, terkait teknik penghitungan dan sejenisnya.⁶⁹ Tidak semuanya berhasil menjadi undang-undang, tetapi ada *Electoral Count Reform and Presidential Transition Improvement Act* tahun 2022, merupakan revisi dari *Electoral Count Act* tahun 1887, yang menambah prosedur penghitungan suara elektoral dalam pemilihan presiden. Undang-undang ini juga mengubah *Presidential Transition Act*.⁷⁰

Undang-Undang *Presidential Recordings and Materials Preservation Act* (Pelestarian Rekaman dan Bahan Kepresidenan) tahun 1974 adalah inisiatif Kongres setelah pengunduran diri Presiden Richard M. Nixon pada Agustus 1974. Undang-undang tersebut mengatur catatan kepresidenan Nixon disimpan pemerintah federal agar tidak dirusak. Tindakan legislatif tersebut dimaksudkan untuk mengurangi kerahasiaan, sekaligus memungkinkan sejarawan memenuhi tanggung jawab mereka.⁷¹

Aturan ini kemudian diperbaharui menjadi UU *Presidential Records Act* tahun 1978, yang mewajibkan pendokumentasian semua catatan presiden. UU ini mengubah kepemilikan sah atas arsip resmi presiden dari pribadi menjadi milik publik. Pada tahun 2014, UU ini diubah dengan memasukkan larangan pengiriman arsip elektronik melalui akun non-resmi kecuali akun resmi disalin pada saat transmisi, atau salinannya diteruskan ke akun resmi segera setelah pembuatan.⁷²

Ada undang-undang yang sangat sederhana, meski tetap penting, yaitu *Presidential Election Day Act* Tahun 1845,⁷³ yang menentukan hari pemilihan presiden adalah pada Selasa setelah Senin Pertama di Bulan November.

Masih di Amerika, ada undang-undang yang tidak diberi nama UU Kepresidenan (*presidential act*) tapi mengatur kewenangan presiden,

⁶⁸ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ283/pdf/PLAW-111publ283.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

⁶⁹ https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Election_Reform_Act, diakses pada 11 September 2024.

⁷⁰

https://en.wikipedia.org/wiki/Electoral_Count_Reform_and_Presidential_Transition_Improvement_Act_of_2022, diakses pada 11 September 2024.

⁷¹ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-88/pdf/STATUTE-88-Pg1695-2.pdf> dan https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Recordings_and_Materials_Preservation_Act, diakses pada 11 September 2024.

⁷² https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Records_Act, diakses pada 11 September 2024.

⁷³ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-5/pdf/STATUTE-5-Pg721.pdf>, dan https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Election_Day_Act, diakses pada 11 September 2011.

misalnya, *War Power Act* tahun 1973 atau dikenal juga dengan sebutan *War Powers Resolution*, yaitu undang-undang yang dimaksudkan untuk mengontrol kekuasaan presiden yang melibatkan Amerika dalam konflik bersenjata yang awalnya tanpa persetujuan Kongres AS. Undang-undang memberikan batasan bahwa Presiden tetap harus memberi tahu Kongres dalam waktu 48 jam setelah angkatan bersenjata melakukan aksi militer tersebut.⁷⁴

Yang menarik terus ada upaya untuk menghadirkan *Presidential Conflicts of Interest Act*, tapi sejak diupayakan pada tahun 2017 hingga 2023, RUU tersebut belum berhasil menjadi undang-undang. RUU ini membahas konflik kepentingan keuangan pada presiden dan wakil presiden, serta masalah etika yang terkait. Secara khusus diatur, misalnya, presiden dan wakil presiden, selambat-lambatnya 30 hari setelah menjabat, harus menyampaikan kepada Kongres dan Kantor Etika Pemerintah (*Office of Government Ethics*) pengungkapan kepentingannya yang terkait dengan keuangan (*financial interests*). Keterbukaan demikian harus mencakup surat pemberitahuan laporan pajak, yang disampaikan oleh atau atas nama presiden dan wakil presiden, untuk tiga tahun pajak terakhir, dan setiap tahun pajak yang menunggu pemeriksaan pada tanggal penyampaian laporan.⁷⁵

Di Korea Selatan, ada *Presidential Transaction Act* tahun 2003, terakhir diubah tahun 2017 yang mengatur proses transisi kepresidenan, dengan pembentukan Komite Transisi Kepresidenan. Presiden terpilih juga diatur mendapatkan: sarana transportasi dan telekomunikasi, ruang perkantoran, pelayanan kesehatan bagi presiden terpilih dan pasangannya, serta perlakuan kehormatan lainnya terhadap presiden terpilih bila diperlukan.⁷⁶

Di Argentina, ada *Law 25,716 of Presidential Acephaly*, yang berlaku pada tahun 2003. Di dalamnya diatur urutan pejabat yang menjadi presiden dalam hal terjadi kekosongan. Diatur, jika kekosongan presiden dan wakil presiden bersifat definitif, presiden sementara Senat akan menjalankan kekuasaan eksekutif sampai Kongres memutuskan suksesi definitif di Dewan Legislatif. Jika presiden *pro-tempore* Senat tidak dapat menjabat, tugas

⁷⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/War_Powers_Resolution, diakses pada 11 September 2011.

⁷⁵ <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/1486>, diakses pada 11 September 2024.

⁷⁶ https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=47140&type=part&key=4, diakses pada 11 September 2024.

tersebut berada pada presiden *chamber of Deputy*, dan jika dia juga tidak ada, maka yang menjadi presiden adalah Ketua Mahkamah Agung.⁷⁷

Di **Zimbabwe**, ada *Presidential Powers (Temporary Measures) Act* tahun 1986, yaitu UU yang memberi kewewenangan kepada presiden untuk membuat peraturan-peraturan yang berkaitan dengan situasi-situasi yang telah, atau mungkin akan terjadi, dan perlu ditangani secara cepat dan urgent.⁷⁸

Di **Filipina**, ada Undang-Undang No. 181 tahun 1947 tentang urutan suksesi kepresidenan dalam hal terjadi kekosongan, yang mengatur dalam hal presiden dan wakil presiden kosong, maka kekuasaan dan tugas jabatan Presiden secara berurutan dilaksanakan oleh, Presiden Senat, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat, Senator atau Perwakilan yang dipilih oleh Anggota Kongres dalam sidang bersama akan bertindak sebagai Presiden Filipina, sampai terpilihnya presiden definitif.⁷⁹

Di **Srilanka**, ada *Presidential Election (Special Provisions) No. 2* Tahun 1981, yang mengatur mekanisme pemilihan presiden dalam hal terjadi kondisi khusus kondisi kekosongan jabatan presiden dan wakil presiden. Yaitu, parlemen segera memilih salah satu anggotanya yang memenuhi syarat menjadi presiden.⁸⁰

Di **Ghana**, ada *Presidential Office Act* tahun 1993 yang mengatur sebatas struktur, kelembagaan, serta staff kantor presiden, tetapi bukan mengatur soal lembaga kepresidenan secara utuh dan menyeluruh.⁸¹

Di **Irlandia**, ada *the Presidential Establishment Act* tahun 1938, yang mengatur hak keuangan presiden, gaji, tunjangan, dan pensiunnya.

Di **Singapura**, ada *Presidential Elections Act* tahun 1991, yang mengatur cara pemilihan presiden Singapura. Hal yang sama di **India** ada *The Presidential and Vice-Presidential Elections Act* tahun 1952 yang mengatur soal pilpres di India.⁸² Masih di India, ada *The President (Discharge of Functions) Act* tahun 1969 yang mengatur dalam hal presiden dan wakil

⁷⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Argentine_presidential_line_of_succession, diakses pada 11 September 2024.

⁷⁸ <https://zimlil.org/akn/zw/act/1986/1/eng@2016-12-31>, diakses pada 11 September 2024.

⁷⁹ <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/10404>, diakses pada 11 September 2024.

⁸⁰ <https://www.parliament.lk/uploads/acts/gbills/english/2896.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

⁸¹

[https://ir.parliament.gh/bitstream/handle/123456789/1936/PRESIDENTIAL%20OFFICE%20ACT,%201993%20\(ACT%20463\).pdf](https://ir.parliament.gh/bitstream/handle/123456789/1936/PRESIDENTIAL%20OFFICE%20ACT,%201993%20(ACT%20463).pdf), diakses pada 11 September 2024.

⁸² <https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/2167/1/195231.pdf>, diakses pada

presiden kosong, maka yang menjadi presiden Ketua Mahkamah Agung, atau jika berhalangan, adalah hakim agung paling senior.⁸³

Dari pengaturan di atas, terlihat belum ada contoh negara yang memiliki satu kodifikasi UU Lembaga Kepresidenan, bahkan di Amerika Serikat sekalipun. Yang paling banyak adalah undang-undang yang mengatur urutan pejabat negara yang menjabat presiden jika terjadi kekosongan. Nomor dua terbanyak adalah soal pengaturan pemilihan presiden, baru hal-hal lain, mulai dokumentasi arsip, hari pencoblosan, hak keuangan, hingga pengaturan kantor presiden.

V. REKOMENDASI KE DEPAN: Menangkan Demokrasi, Mengalahkan Duitokrasi

Penulis berpandangan, sistem pemerintahan presidensial, sebagaimana sistem pemerintahan lainnya tentu punya kelebihan dan kekurangan. Soal kelebihan dan kekurangan itu, tidak akan diulas lebih jauh di sini. Sudah banyak kajian soal itu, termasuk yang terkenal kajian Juan J. Linz, *The Peril of Presidentialism*.⁸⁴

Namun terkait pengaturan lembaga kepresidenan, pandangan Penulis, adalah isu ke dua. Tentu adalah baik memiliki satu aturan kodifikasi yang mengatur semua hal tentang lembaga kepresidenan, secara lengkap, tanpa terpisah di banyak undang-undang. Dengan catatan, proses legislasinya berjalan baik dan menghadirkan undang-undang yang berkualitas memajukan demokrasi di tanah air. Masalahnya, proses demikian mensyaratkan Presiden, DPR, dan jangan lupa, DPD, yang mempunyai kualitas negarawan, visi ke depan demi bangsa dan negara. Apakah sekarang kita mempunyai itu?

Maka, menurut Penulis, isu utama kita adalah membenahi proses seleksi eksekutif, legislatif, dan yudikatif kita. Khusus presiden, sebagai pemimpin utama bangsa, prosesnya harus betul-betul bisa menghadirkan putra-putri terbaik bangsa. Artinya bukan hanya faktor populer dan mempunyai elektabilitas tinggi, tetapi yang tidak kalah penting adalah kapasitas-intelektual mumpuni, dan integritas-moral yang tidak terbeli. Karena

⁸³ <https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1654/2/A1969-16.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

⁸⁴ Juan J. Linz, *The Peril of Presidentialism*, Journal of Democracy, Volume 1, Number 1, Winter 1990, hlm. 51—69.

presiden lah yang akan menjadi nakhoda, dan membawa arah perjalanan bangsa berlayar ke arah yang benar, atau salah.

Saat ini, Penulis berpandangan proses seleksi dan pemilihan (*election*) calon presiden kita masih amat problematik. Banyak faktornya. Diantaranya kualitas parpol yang harus dibenahi, hingga pemilih sendiri yang harus lebih paham hak dan kewajibannya dalam pemilu, sehingga tidak mudah terjebak dalam praktik curang dan politik uang, dua musuh utama pelaksanaan pemilu yang jujur, adil, dan demokratis.

Penulis berpandangan, sistem pemilu, khususnya pilpres kita harus kemabli diselamatkan menjadi pesta daulat rakyat (**demokrasi**), bukan pesta daulat uang (**duitokrasi**). Kalau isu utama ini bisa kita selesaikan, yang pasti tidak mudah, maka penyusunan UU Lembaga Kepresidenan yang berkualitas akan lebih mudah dan solutif.

Hal demikian bukan berarti Penulis memilih menunda perumusan draft RUU Lembaga Kepresidenan. Keduanya bisa berjalan paralel. Di saat kita terus membenahi sistem pemilu—utamanya pilpres kita, misalnya dengan memperbaiki *presidential threshold*, bersamaan kita bisa membentuk tim ahli yang menyusun naskah akademik dan RUU Lembaga Kepresidenan yang terbaik, sehingga pada saat yang tepat bisa didorong ke proses legislasi di parlemen.

Jakarta, 11 September 2024

DAFTAR PUSTAKA

BUKU, ARTIKEL JURNAL, MAJALAH

- Alan R. Ball dan B. Guy Peters, *Modern Politics & Government* (2000).
Clinton Rossiter, *The American Presidency* (1960).
Denny Indrayana, Presiden Tidak Kebal Hukum, *Majalah TEMPO* 2 – 8 September 2024, hlm. 72—73.
George C. Edwards III dan Stephen J. Wayne, *Presidential Leadership: Politics and Policy Making* (2006).
George C. Edwards III dan Stephen J. Wayne, *Presidential Leadership: Politics and Policy Making* (2006).
Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book* (2003)
Giovani Sartori, *Comparative Constitutional Engineering*, NYU Press, (1994).
Harold J. Laski, *The American Presidency* (1940).
Harold J. Laski, *The American Presidency: An Interpretation* (1952).
Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden* (1999).
Jack Bell, *The Presidency: Office of Power* (1967).
John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985).
John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985).
John J. Patrick dan Richard C. Remy, *Lesson on the Constitution* (1985).
Joseph Natan Kane, *Facts about the Presidents* (1989).
Juan J. Linz, *The Peril of Presidentialism*, *Journal of Democracy*, Volume 1, Number 1, Winter 1990, hlm. 51—69.
Louis W. Koenig, *The Chief Executive* (1964)
Robert L. Maddex, *The Illustrated Dictionary of Constitutional Concepts* (1996).
Suhindriyo, *Biografi Singkat: Presiden-Presiden Amerika Serikat 1789 – 2001* (1999).
The Handy Politics Answer Book (2003).
William O. Kellogg, *American History The Easy Way* (2003).

INTERNET

- <http://en.wikipedia.org/wiki/President> diakses 9 September 2024.
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 April 2015.
<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/717803/presidency-of-the-United-States-of-America>, diakses 9 September 2024.

<http://www.sparknotes.com/us-government-and-politics/american-government/the-presidency/section1.rhtml>, diakses 9 September 2024.

https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=47140&type=part&key=4, diakses pada 11 September 2024.

<https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/10404>, diakses pada 11 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/Argentine_presidential_line_of_succession, diakses pada 11 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/Electoral_Count_Reform_and_Presidential_Transition_Improvement_Act_of_2022, diakses pada 11 September 2024.

<https://en.wikipedia.org/wiki/President>, diakses 9 September 2024.

<https://en.wikipedia.org/wiki/President>, diakses 9 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Election_Reform_Act, diakses pada 11 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Records_Act, diakses pada 11 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Succession_Act, diakses pada 11 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_system diakses 9 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_system diakses 9 September 2024.

https://en.wikipedia.org/wiki/War_Powers_Resolution, diakses pada 11 September 2011.

[https://ir.parliament.gh/bitstream/handle/123456789/1936/PRESIDENTIAL%20OFFICE%20ACT,%201993%20\(ACT%20463\).pdf](https://ir.parliament.gh/bitstream/handle/123456789/1936/PRESIDENTIAL%20OFFICE%20ACT,%201993%20(ACT%20463).pdf), diakses pada 11 September 2024.

<https://majalah.tempo.co/read/laporan-khusus/171995/dinasti-politik-jokowi>,

<https://nasional.tempo.co/read/1803534/politikus-senior-pdip-benarkan-jokowi-minta-3-periode-dan-perpanjang-kekuasaan>

<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/1486>, diakses pada 11 September 2024.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1612/pdf/COMPS-1612.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ283/pdf/PLAW-111publ283.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-5/pdf/STATUTE-5-Pg721.pdf>, dan

https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Election_Day_Act, diakses pada 11 September 2011.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-88/pdf/STATUTE-88-Pg1695-2.pdf> dan

https://en.wikipedia.org/wiki/Presidential_Recordings_and_Materials_Preservation_Act, diakses pada 11 September 2024.

<https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1654/2/A1969-16.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

<https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/2167/1/195231.pdf>, diakses pada

<https://www.parliament.lk/uploads/acts/gbills/english/2896.pdf>, diakses pada 11 September 2024.

<https://zimlii.org/akn/zw/act/1986/1/eng@2016-12-31>, diakses pada 11 September 2024.



LITIGATION | CONSULTATION | RESEARCH

Cityloft Sudirman, 8th Floor, Suite 825 📍 Level 31 & 50, 120 Collins Street
Jl. K.H. Mas Mansyur 121, Jakarta 10220, **INDONESIA** Melbourne, Victoria 3000, **AUSTRALIA**
+62 21 2555 8836 P +61 3 85184708



integrity@integritylawfirms.com



www.integritylawfirms.com