

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara demokrasi terbesar ketiga di dunia (Rozi & Heriwanto, 2019, p. 192). Sistem ini diraih dan diperjuangkan dari masa kemasa oleh rakyat Indonesia. Sistem ini menempatkan kehendak rakyat sebagai determinasi tertinggi bagi setiap kebijakan. Mencapai sistem demokrasi yang ada saat ini merupakan sebuah pencapaian yang berdarah-darah bagi rakyat Indonesia khususnya para pejuang demokrasi. Selain itu, sistem demokrasi yang sekarang ialah manifestasi dari kedaulatan rakyat yang ada dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, mempertahankan sistem ini merupakan bagian dari perjuangan rakyat Indonesia sekaligus Amanah dari Undang-Undang Dasar.

Secara umum, Demokrasi ialah pemerintahan dari rakyat, untuk rakyat dan demi rakyat. Dalam hal ini, Demokrasi juga memiliki beberapa karakteristik seperti (ADCO Law, 2022):

1. Dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah berpijak pada kehendak dan kepentingan rakyat (Pasal 1 (2) Undang-Undang Dasar 1945).
2. Pemerintah menerapkan ciri-ciri konstitusional yang berkaitan dengan kepentingan, kehendak atau kekuasaan rakyat yang tertulis dalam konstitusi dan undang-undang negara (Rule of law dan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945).
3. Pemerintah menerapkan konteks keterwakilan, ciri demokrasi yang berkaitan dengan kedaulatan rakyat yang akan diwakili oleh beberapa

orang yang telah dipilih oleh rakyat itu sendiri (Pasal 20 Jo. Pasal 21 Undang-Undang Dasar 1945).

4. Ciri-ciri demokrasi berkaitan dengan pemilihan umum yang merupakan kegiatan politik yang dilakukan untuk memilih wakil rakyat sekaligus wakil partai-partai dalam pemerintahan (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum).
5. Demokrasi dalam kepartaian bersifat sebagai sarana untuk menjadi bagian dari pelaksanaan sistem demokrasi (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik).
6. Demokrasi dalam pengertian kekuasaan adalah pembagian dan distribusi kekuasaan (Asas Trias Politica).
7. Demokrasi yang bersifat tanggung jawab adalah tanggung jawab pihak-pihak yang telah dipilih untuk ikut serta dalam pelaksanaan sistem demokrasi (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum).

Dari ciri-ciri diatas, pemilihan umum mendapat sorotan kuat dalam demokrasi. Hal ini karena manifestasi dari demokrasi yang paling terlihat ialah proses demokrasi dalam Pemilu. Bahkan beberapa ahli menyatakan bahwa perwujudan demokrasi ialah adanya pemilu itu sendiri. Namun adanya pemilu ini bukan berarti tidak adanya konsekwensi buruk. Konsekwensi buruk adanya pemilu salah satunya ialah adanya melemahnya posisi

pemerintah yang masih sah (legitimated).

Indonesia menganut sistem presidensial. Hal ini secara jelas berdasarkan pasal 4 ayat (1) UUD 1945. Sebagaimana negara yang menganut sistem presidensial lainnya, pada umumnya Presiden Indonesia memiliki 2 kewenangan yaitu kewenangan sebagai kepala negara dan kewenangan sebagai kepala pemerintahan. Dalam teori yang lain seperti yang diungkapkan oleh Martha Eri Safira yang menambahkan bahwa presiden memiliki kewenangan lain yaitu sebagai panglima tertinggi (Safira, 2012, p. 87). Teori ini mirip dengan pernyataan Clinton Rossiter yang menyatakan bahwa Presiden (Amerika) pada dasarnya memiliki 4 kewenangan yaitu kewenangan sebagai kepala negara, kepala pemerintahan (eksekutif), panglima tertinggi dan legislator utama (Ghoffar, 2009, hlm. 9). Hal ini dapat difahami jika terlihat mirip karena Negara Amerika dan Indonesia sama-sama menganut sistem presidensial. Meskipun Presiden Indonesia tidak memegang kekuasaan sebagai legislator utama karena kekuasaan tersebut dipegang oleh DPR namun Presiden Indonesia juga memiliki kekuasaan legislatif berupa kewenangan untuk mengeluarkan PERPU (Utami & Nailufar, 2021).

Indonesia yang menganut sistem presidensial seperti ini memiliki konsekwensi yang besar. Salah satunya ialah presiden memegang posisi sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Hal ini membuat Indonesia memiliki masa jabatan tetap yaitu 2 periode (Pasal 7 UUD 1945). Masa jabatan tetap ini membuat presiden inkumben dibatasi oleh masa jabatan dalam mengerjakan tugasnya. Hal ini menjadi masalah besar apabila

presiden menghadapi suatu masalah yang berhubungan dengan kepercayaan (Trust Issue) yang mana mengurangi kepercayaan masyarakat kepadanya. Masalah ini tendensius untuk mengurangi secara langsung maupun tidak langsung kewenangan presiden yang cukup besar baik sebagai kepala pemerintahan. Hal ini berbeda dengan presiden di negara yang menganut sistem parlementer yang hanya bertanggungjawab atas kewenangan kepala negara. Apabila kewenangan presiden dalam negara yang menganut sistem parlementer terganggu, pemerintahan akan tetap berjalan karena kewenangan kepala pemerintahan dipegang oleh pihak yang terpisah dari presiden.

Secara umum, dalam pemerintahan suatu negara, dimanapun tempatnya akan selalu mengalami pasang surut atau dinamika dalam hal dukungan masyarakat atau pihak lain (Mawazi, 2017, hlm. 143). Fluktuasi dukungan dalam suatu rezim pemerintahan merupakan hal yang lazim. Hal ini bukan saja karena adanya perubahan dukungan masyarakat saja namun kadang juga karena adanya pergeseran agenda yang ada dalam pemerintahan atau hal-hal yang lain. Kurangnya dukungan kepada pemerintah ini sering terjadi pada saat transisi kekuasaan khususnya pada saat wakil rakyat baik Eksekutif maupun Legislatif (Selanjutnya disebut suksesor) itu belum dilantik tapi sudah diumumkan hasilnya. Pada titik ini, kekuasaan pemerintah yang masih sah itu melemah. Fenomena ini secara umum disebut sebagai *Lame Duck*.

Eksekutif yang sedang mengalami kondisi *Lame Duck* ini seringkali menghadapi masalah seperti kesulitannya dalam mengesahkan suatu undang-undang tertentu, mengeluarkan kebijakan kepresidenan, atau bahkan

mangkraknya suatu proyek pemerintahan. Hal ini cukup berbahaya apabila undang-undang atau kebijakan tersebut dianggap memiliki urgensi yang besar atau sangat penting bagi rakyat. Apalagi Indonesia memiliki masa transisi yang cukup lama dibanding dengan negara lain.

Dalam masalah *Lame Duck* ini, ada suatu negara yang dianggap memiliki waktu transisi yang tidak lama. Dalam hal ini, negara yang dimaksudkan ialah Austria. Dalam hal sistem pemerintahan, Austria dan Indonesia tidak menganut sistem yang sama. Austria menganut sistem parlementer sedangkan Indonesia menganut sistem presidensial atau quasi presidensial tergantung argumentasinya. Namun Austria dianggap tidak terlalu berdampak mengalami fenomena *Lame Duck* karena masa transisinya hanya 3 bulan. Secara umum saja, hal ini menandakan potensi *Lame Duck* di negara ini akan sangat kecil.

Jika kita melihat jadwal pemilu Presiden Indonesia 2024, dapat dilihat bahwa terdapat jarak (gap) yang cukup panjang antara rekapitulasi hasil pemilu dan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Indonesia. Pemilu presiden dimulai pada tanggal 14 sampai 15 Februari 2024 dan rekapitulasi hasil pemilu diantara rentang tanggal 15 dan 20 Februari 2024. Sedangkan pelantikan Presiden 2024 akan dilakukan pada tanggal 20 Oktober 2024 (KPU, 2022). Hal ini dapat disimpulkan bahwa diantara rekapitulasi dan pelantikan itu terdapat 243 hari (7 bulan lebih). Jika dibandingkan dengan pemilu presiden di Negara Austria, maka terdapat selisih 4 bulan lebih dengan pemilu di Indonesia.

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa urgensi pengaturan hukum *Lame Duck* ini sangat besar. Selain itu, peristiwa ini dianggap dapat terjadi setiap 5 tahun atau 10 tahun sekali di Indonesia dengan mengingat pergantian Presiden dan Wakil Presiden ialah 1 sampai 2 periode sekali. Dengan demikian, masalah yang ditimbulkan oleh masa transisi ini (*Lame Duck Session*) dapat terjadi lagi secara terus menerus selama ada pergantian kekuasaan. Oleh karenanya, pada penelitian ini penulis akan membahas Tinjauan Yuridis Batasan Kewenangan Presiden dalam Masa *Lame Duck Session*.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah batasan kewenangan Presiden dalam masa *Lame Duck Session* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana pengaturan dalam mengatasi masalah *Lame Duck Session* di Negara Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui batasan kewenangan presiden dalam masa *Lame Duck Session* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Mengetahui peraturan dalam mengatasi masalah *Lame Duck Session* di Negara Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademik: Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam menambah peningkatan ilmu pengetahuan hukum, khususnya hukum ketatanegaraan yang berkaitan dengan kewenangan Presiden.

2. Manfaat Praktis: Penelitian ini diharapkan dapat membantu *stakeholder* khususnya pemerintah ketika mengalami peristiwa *Lame Duck Session*.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan judul penelitian ini, maka penulis dalam mengadakan penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif atau pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*). Penelitian yuridis normatif merupakan metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka, peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bahan sekunder lainnya. Selain pendekatan peraturan-undangan, penelitian ini juga menggunakan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

2. Sumber Data

Pada penelitian ini penulis menggunakan sumber data sekunder karena pada umumnya pada jenis penelitian normatif menggunakan data sekunder sebagai sumber data. Selain itu, penelitian ini pada dasarnya fokus pada peraturan perundang-undangan, dengan demikian jenis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah Sumber Data Sekunder. Sumber data sekunder bersumber dari bahan hukum yang terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer

Adapun Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Konstitusi Negara Australia (Bundes-Verfassungsgesetz) / (B-VG)
 - 3) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
 - 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- b. Bahan Hukum Sekunder

Adapun Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini antara lain jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil- hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.

- c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam kajian ini antara lain kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan kamus hukum.

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka (*literature research*). Penelitian kepustakaan dalam penelitian ini yaitu dengan pengumpulan data yang mengumpulkan bahan-bahan dari buku-buku dan bahan pustaka lainnya yang berkaitan dengan masalah penelitian

4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian hukum normatif (*normative legal research*) ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu melihat hukum sebagai norma dalam masyarakat. Adapun secara spesifiknya, penelitian ini menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*). *Content analysis* ini didasarkan pada berbagai teori maupun peraturan yang ada. Konten yang dimaksud adalah isi dari sumber data baik sekunder maupun tersier. Melalui analisis ini diharapkan dapat memilih data dari berbagai bahan pustaka yang ada dan searah dengan objek kajian yang dimaksud dan dapat menghasilkan deskripsi yang objektif dan sistematis dalam penelitian ini.