

Redesain Presiden Berhalangan Sementara Dalam Lembaga Kepresidenan

Muhamad Riziq Maulana¹, Rizki Maulana Syafei², Muh Zikril³, Risma Ridhani Istiqomah⁴

Abstract

In a presidential system, the president plays a key role as both head of state and head of government, making the position crucial in governance. Therefore, a vacancy in the presidency whether temporary or permanent should not occur, even briefly. However, Indonesian law only regulates permanent incapacity and does not address temporary incapacity, creating a legal vacuum. This study aims to formulate a legal concept to regulate the temporary incapacity of the president. The research uses normative legal analysis with conceptual, historical, and comparative approaches, analyzed through the theory of mandate authority. The findings show that the lack of legal provisions for temporary presidential incapacity can disrupt government functions and undermine the rule of law. This gap exists in both normal situations (leave, minor illness, travel) and abnormal conditions (emergencies, serious health issues), where delegation of duties is left to administrative practices. Therefore, a Presidential Institution Law is needed to clearly define the delegation of presidential duties. This law should distinguish between administrative delegation in normal situations and limited delegation of substantive authority in abnormal situations through a mandate mechanism.

Keywords: President, Temporary Absence, Presidential System

Abstrak

Presiden dalam sistem presidensial memiliki posisi yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peran ganda presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan menempatkannya sebagai lembaga negara utama dalam sistem tersebut. Dengan kewenangan yang penting, kekosongan jabatan presiden tidak boleh terjadi bahkan semenitpun. Perihal kekosongan jabatan presiden, terbagi menjadi kekosongan jabatan sementara maupun kekosongan jabatan secara permanen. Namun, produk hukum Indonesia hanya mengatur ketentuan presiden berhalangan tetap dan tidak mengatur ketentuan presiden berhalangan sementara secara jelas, sehingga terjadi kekosongan hukum. Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan konsep dan desain hukum yang tepat dalam mengatur keadaan Presiden berhalangan sementara dalam konteks lembaga kepresidenan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual, historis, dan komparatif, serta dianalisis menggunakan teori kewenangan mandat. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa ketiadaan pengaturan hukum terkait Presiden yang berhalangan sementara menimbulkan kekosongan norma yang berpotensi mengganggu jalannya pemerintahan dan melemahkan prinsip negara hukum. Ketidakjelasan ini terjadi baik dalam kondisi normal (cuti, sakit, kunjungan keluar negeri) maupun abnormal (darurat, gangguan kesehatan serius), sehingga pelimpahan tugas hanya mengandalkan praktik administratif saja. Sehingga diperlukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan yang mengatur secara tegas pelimpahan tugas dengan membedakan antara pelimpahan administratif dalam situasi normal dan pelimpahan terbatas atas kewenangan substantif dalam situasi abnormal melalui mekanisme mandat.

Kata Kunci: Presiden, Berhalangan Sementara, Sistem Presidensial

Pendahuluan

Indonesia dalam konstitusi UUD NRI 1945 telah mengukuhkan diri sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial.⁵ Terlebih setelah reformasi, gagasan untuk memurnikan presidensialisme indonesia menjadi salah satu agenda pokok dalam amandemen UUD 1999-2002. Konsepsi sistem pemerintahan presidensial menempatkan kedudukan presiden selain sebagai kepala negara (*chief of state*), juga sekaligus sebagai

¹ Muhamad Riziq Maulana, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, muhamadriziqmaulana06@gmail.com

² Rizki Maulana Syafei, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Rizkimaulanasyafei@gmail.com

³ Muh Zikril, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, muhzikril56@gmail.com

⁴ Risma Ridhani Istiqomah, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Anharrizki00@gmail.com

⁵ Retno Saraswati, "Desain Sistem pemerintahan Presidensial Yang Efektif," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 41, no. 1 (2012), <https://doi.org/10.14710/mmh.41.1.2012.137-143>. hlm. 139.

kepala pemerintahan (*chief of executive*).⁶ Lain hal nya dengan sistem parlementer yang memisahkan posisi tersebut pada presiden dan perdana menteri. Dengan posisi yang demikian strategis, presiden dalam sistem pemerintahan presidensial memiliki kekuasaan yang cukup superior, bahkan jika dibandingkan dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya.

Peran ganda presiden sebagai Kepala negara sekaligus kepala pemerintahan bahkan menyebabkan rentang kekuasaan presiden tidak hanya menyentuh domain kekuasaan eksekutif belaka. Namun, lebih luas lagi hingga merambah ke domain kekuasaan legislatif maupun yudikatif.⁷ Padahal, jika mengacu pada konsep pemisahan kekuasaan, harus ada pemisahan yang tegas atas peran masing-masing organ negara serta hubungan satu sama lain hanya dalam kerangka *checks and balances*. Perihal rentang kekuasaan presiden, CF Strong menyatakan bahwa lingkup kekuasaan presiden mencakup lebih luas lagi, yakni: kekuasaan diplomatik (*diplomatic power*); kekuasaan administratif (*administrative power*); kekuasaan militer (*military power*); kekuasaan yudisial (*judicial power*); dan kekuasaan legislatif (*legislative power*).⁸ Dalam konstruksi UUD NRI 1945 disamping lima kekuasaan tersebut, presiden memiliki kekuasaan pengisian jabatan publik (*political recruitment*) bersama DPR.

Peran sentral presiden dalam sistem pemerintahan presidensial pada sisi lain telah menempatkannya sebagai *primus interpares* atau pertama diantara yang sederajat.⁹ Dalam hal ini, meskipun dalam konsepsi sistem pemerintahan presidensial mengharuskan agar lembaga-lembaga negara sederajat, dengan tujuan menghadirkan mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan negara, akan tetapi presiden tetap diposisikan sebagai organ negara yang diutamakan karena ia memegang posisi kepemimpinan tertinggi di dalam negara. Berbeda pada negara dengan sistem pemerintahan parlementer yang menempatkan parlemen sebagai *primus interpares*. Konsepsi tersebut, sejatinya menekankan terkait perlindungan kehormatan atau harkat dan martabat presiden. Jaminan ini, khusus diberikan pada presiden karena sebagai organ yang paling utama dalam suatu negara, sudah seharusnya kehormatan dan marwah presiden dijamin dan dilindungi. Atas dasar hal tersebut, terlihat bahwa sosok Presiden sebagai aktor politik sangatlah dominan dibandingkan dengan organ yang lain. Tak ayal bila Bernard Schwarz menyebutnya sebagai “*the most powerful elective position in the world*”.¹⁰

Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan memiliki peran strategis¹¹ yang tidak dapat digantikan begitu saja. Oleh karena itu, kekosongan jabatan Presiden, bahkan yang bersifat sementara, tidak boleh dibiarkan begitu saja karena dapat mengganggu

⁶ Dina Fadiyah, “Dilema Sistem Multipartai dalam Sistem Presidensial di Indonesia,” *Jurnal Politik dan Sosial Kemasyarakatan* 14, no. 1 (2022), <https://doi.org/10.52166/madani.v14i1.2881>. hlm. 23.

⁷ Saldi Isra, *Lembaga Negara* (Rajawali Press: Jakarta, 2020), hlm. 193.

⁸ CF Strong, *Modern Political Constitution* (London: Sidgwick & Jackson LTD., 1930), hlm. 213.

⁹ Ahmad Syaifudin, “Menyoal Pasal Penghinaan Presiden dalam KUHP: Antara Proporsionalitas Prinsip Primus Interpares Atau Kemunduran Demokrasi,” *Jurnal Hukum dan Ham WICARANA* 2, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.57123/wicarana.v2i1.32>. hlm. 16.

¹⁰ Magno Inacio dan Mariana Llanos, “The Institutional Presidency From a comparative perspective : Argentina and Brazil Since the 1980s,” *A Journal of the Brazilian Political Science Association* (2015), <https://doi.org/10.1590/1981-38212014000200002>,

¹¹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2006), hlm. 122.

stabilitas pemerintahan dan merusak prinsip negara hukum. Praktik ketatanegaraan di negara lain menunjukkan pentingnya mekanisme pengisian jabatan secara cepat. Di Amerika Serikat, Wakil Presiden Harry S. Truman segera disumpah menggantikan Roosevelt yang wafat. Di Brasil, José Sarney langsung menggantikan Tancredo Neves yang meninggal sebelum pelantikan. Kedua contoh ini menegaskan bahwa sistem pemerintahan yang stabil menuntut adanya mekanisme hukum yang tegas dan operasional dalam menghadapi kekosongan jabatan Presiden.¹²

Konstitusi hasil amandemen, khususnya Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hanya mengatur kekosongan jabatan Presiden dalam konteks yang bersifat tetap, yakni apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya. Terlebih, frasa "tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya" menunjukkan bahwa Presiden tidak dapat melaksanakan fungsinya secara total. Namun, Frasa "tidak dapat melaksanakan kewajiban" yang termuat dalam pasal tersebut sering disalahartikan karena dapat dimaknai sebagai ketidakmampuan yang bersifat sementara maupun tetap. Hal tersebut bergantung pada konstruksi situasi yang dihadapi.¹³ Padahal, berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar kekuasaan pemerintahan tersebut diartikan sebagai kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan di bidang eksekutif.¹⁴ Secara implisit menuntut agar posisi Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan senantiasa terisi dalam setiap waktu, termasuk dalam keadaan darurat atau ketidakhadiran yang bersifat sementara. Kealpaan ini memperkuat adanya kekosongan pengaturan (*normative gap*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Ketiadaan pengaturan yang eksplisit dan operasional tersebut berimplikasi pada terbukanya ruang interpretasi yang sangat luas. Hal ini tidak hanya membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan tetapi juga berpotensi menimbulkan kekosongan kekuasaan (*vacuum of power*) yang dapat mengganggu stabilitas pemerintahan serta melemahkan prinsip negara hukum.

Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap maupun sementara dalam kondisi masih menjabat sebenarnya pernah diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/1973 mengenai keadaan Presiden dan/ atau Wakil Presiden berhalangan. Namun, ketentuan yang dimuat masih bersifat ambigu dan multitafsir. Misalnya termaktub pada Pasal 1 ayat 3 yang mendefinisikan berhalangan sementara sebagai kondisi selain dari berhalangan tetap (mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melaksanakan kewajiban pada masa jabatan). Akibatnya, kategori dan limitasi Presiden berhalangan sementara masih kabur, tak ayal bila para ahli berbeda pemahaman.¹⁵

¹² Syafri Hariansah dan Anna Erliyana, "Mekanisme Pengisian Jabatan Kekosongan Jabatan Presiden Dan Wakil Presiden; Studi Perbandingan dengan Amerika Serikat, Brazil Dan Perancis," *Pakuan Law Review* 4, no. 2, (2018), <https://doi.org/10.33751/palar.v4i2.886>. hlm. 334.

¹³ Ibid, hlm. 338.

¹⁴ Antoni Adhi Susanto dan Ghunarsa Sujatnika, "Redesain Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Presiden Menurut Konstitusi," *Media Iuris* 7, no. 1, (2024), <https://doi.org/10.20473/mi.v7i1.44319>. hlm. 7.

¹⁵ Hukum Online <https://www.hukumonline.com/berita/a/pemberhentian-sementara-presiden-tidak-perlu-hol333>,

Walaupun demikian, Berdasarkan TAP MPR No 1/MPR/2003 bahwa Tap MPR No. VII/MPR/1973 termasuk ketentuan yang sudah tidak berlaku lagi. Dengan kata lain, ketentuan tersebut sudah tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Abdul Ghoffar menyatakan bahwa salah satu kelemahan UUD NRI 1945 setelah amandemen (1999-2002) terletak pada ketiadaan terhadap norma hukum yang mengatur tentang kekosongan sementara jabatan Presiden.¹⁶ Sehingga ketentuan “Presiden Berhalangan Sementara” hanya menjadi nomenklatur catatan sejarah dalam dinamika lembaga kepresidenan di Indonesia. Padahal setiap Presiden menjabat praktik berhalangan sementara tidak dapat dinafikan. Terlebih lagi, fungsi Presiden dalam melayani kebutuhan publik harus senantiasa konsisten dan konstan.¹⁷

Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana Praktik Presiden Berhalangan Sementara di Indonesia?
- 2) Bagaimana Redesain Presiden Berhalangan Sementara dalam Undang-Undang Lembaga Kepresidenan?

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan konseptual, historis, dan komparatif. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep pelimpahan kewenangan dalam sistem ketatanegaraan, pendekatan historis menelusuri perkembangan praktik presiden berhalangan sementara, dan pendekatan komparatif membandingkan praktik di negara lain yang mengatur ketentuan berhalangan sementara. Sumber data berupa bahan hukum sekunder, primer, dan tersier yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Seluruh data dianalisis secara kualitatif menggunakan teori kewenangan mandat, guna menegaskan bahwa pelimpahan tugas bersifat administratif dan tidak mengalihkan tanggung jawab hukum dari Presiden.

Pembahasan

A. Praktik Berhalangan Sementara Di Indonesia

Dinamika praktik penyelenggaraan pemerintahan, tak jarang dihadapkan pada keadaan-keadaan tertentu sehingga presiden tidak dapat menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai pemimpin negara. Apalagi, dalam kerangka sistem pemerintahan presidensial yang menempatkan presiden sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan. Perihal presiden tidak dapat menjalankan tugas dan wewenangnya seringkali disebut dengan istilah kekosongan jabatan (*vacum of power*).¹⁸ Kekosongan jabatan presiden sendiri dapat dibedakan menjadi dua, yakni kekosongan sementara

¹⁶ Abdul Ghofar, *Dinamika Lembaga Kepresidenan Di Berbagai Negara*, (Depok: Rajawali Press, 2022), hlm. 37.

¹⁷ Ebu Kosmas, “Pelimpahan Kekuasaan Pemerintahan Negara Dalam Hal Presiden Berhalangan Sementara”, (Universitas Airlangga, 2019), hlm. 35.

¹⁸ Siti Maryam Dkk, “Kedudukan Menteri Triumvirat dalam Mengisi Kekosongan Jabatan Presiden di Indonesia dalam Perspektif Siyasah Syar’iyyah,” *Islamic Law: Jurnal Siyasah* 10, No. 1 (2025). <https://doi.org/10.53429/iljs.v10i1.1449>. hlm. 33.

jabatan presiden dan kekosongan permanen jabatan presiden. Ketentuan kekosongan permanen telah diatur dengan jelas khususnya pada pasal 8 UUD NRI 1945. Ketentuan tersebut terjadi apabila Presiden sebelum berakhir masa jabatannya, tetapi tidak dapat melaksanakan kewajibannya sebagai presiden yang mungkin terjadi dan disebabkan hal-hal tertentu seperti mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya karena sebab lain.¹⁹

Berbanding terbalik dengan ketentuan kekosongan sementara, sampai saat ini dalam peraturan perundang-undangan manapun belum memberikan definisi konkret terkait syarat-syarat suatu keadaan dapat dinyatakan sebagai kekosongan sementara jabatan presiden. Kekosongan sementara seakan dirasa cukup hanya menjadi konvensi ketatanegaraan saja. Padahal, banyak ketentuan yang perlu dirumuskan dengan jelas untuk memberikan kepastian hukum pada saat kondisi presiden berhalangan sementara. Sebelumnya, sebagaimana yang telah dijelaskan di awal, bahwa ketentuan berhalangan sementara telah diatur dalam TAP MPR RI Nomor VII/MPR/1973 yang menjelaskan bahwa berhalangan sementara adalah apabila presiden tidak dapat menjalankan tugas kepresidenan karena kondisi selain yang telah disebutkan dalam Pasal 1 ayat 3.²⁰

Berbeda dengan Indonesia, secara yuridis konstitusi negara-negara dunia mengakomodir pengaturan terkait presiden berhalangan sementara. Ketentuan paling jelas terkait hal ini, dapat dilihat dalam konstitusi Amerika Serikat hasil amandemen ke 25. Section 3 konstitusi amandemen ke 25 menyatakan bahwa presiden secara sukarela menyerahkan kekuasaannya kepada wakil presiden selama masa ketidakmampuannya.²¹ Sedangkan, dalam section 4 dari amandemen ke 25 memungkinkan Wakil Presiden dan mayoritas kabinet untuk memberhentikan Presiden secara tidak sukarela jika ia tidak mampu atau tidak mau mengakui bahwa ia tidak mampu melaksanakan kekuasaan jabatannya. Ketentuan tersebut, meskipun tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai presiden berhalangan sementara, namun ketidakmampuan yang dimaksud sejatinya mengarah pada ketentuan ketika presiden berhalangan sementara. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan pasal 4 klausul operatif amandemen konstitusi yang menyatakan apabila presiden menyatakan bahwa ketidakmampuannya berakhir, maka tugas kepresidenan harus dikembalikan kepada presiden.²²

Kondisi Presiden berhalangan sementara secara historis dalam praktik ketatanegaraan sudah dirasakan ketika awal kemerdekaan sampai sekarang. Misalnya, Pada tanggal 19 Desember 1948, Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Hatta memberikan mandat melalui radiogram kepada Syafruddin Prawiranegara untuk membentuk

¹⁹ M. Shaiful Anwar dan Muhammad Eriton, “Analisis Terhadap Pembagian Kewenangan Antara Presiden Dengan Wakil Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Journal of Constitutional Law* 2, No. 2 (2022). <https://doi.org/10.22437/limbago.v2i2.17471>. hlm. 269.

²⁰ Tempo <https://www.tempo.co/politik/berhalangan-sementara-1043905>

²¹ Ryan T. Harding, “Preventing Presidential Disability Within the Existing Framework Preventing Presidential Disability Within the Existing Framework of the Twenty-Fifth Amendment of the Twenty-Fifth Amendment,” *University of Arkansas at Little Rock Law Review* 40, No. 1 (2017), hlm. 2.

²² Herbert Brownell, “Presidential Disability: The Need For A Constitutional Amendment,” *The Yale Law Journal* 68, No. 2 (1958). <https://doi.org/10.2307/794468>. hlm. 189.

pemerintahan darurat.²³ Sebab, Presiden dan Wakil Presiden beserta jajaran menteri ditahan oleh Belanda akibat agresi militer kedua di Ibukota Yogyakarta.²⁴ Akhirnya, 22 Desember 1948 Syafruddin Prawiranegara berhasil membentuk satu kabinet Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) sekaligus menjabat sebagai ketua²⁵ PDRI. Tindakan tersebut memang tidak memiliki landasan konstitusional melainkan reaksi atas kondisi darurat yang melahirkan kesepakatan ekstrakonstitusional demi mempertahankan kedaulatan Republik Indonesia. Setidaknya ada dua kelompok yang saling bertengangan tentang kedudukan Syafruddin Prawiranegara dalam melaksanakan mandat. *Pertama*, kelompok yang memiliki pandangan bahwa mandat tersebut sebagai Presiden.²⁶ *Kedua*, kelompok yang memandang bahwa mandat tersebut sebagai Perdana Menteri.²⁷ Terlepas dari itu semua, hal yang tidak bisa dimungkiri ialah bahwa Syafrudin sebagai Ketua PDRI melaksanakan fungsi-fungsi kepresidenan sampai mandatnya dikembalikan pada 13 Juli 1949. Rentang waktu 8 bulan dan proses mengembalikan mandat kepada pemberinya menunjukkan sifat berhalangan sementara.

Peralihan bentuk negara dari kesatuan ke federal membuat sistem pemerintahan di Indonesia diubah secara kilat. Pada tanggal 27 Desember 1949 Mr. Assaat, selaku Ketua Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) mengemban amanah Pemangku Jabatan Presiden Sementara Republik Indonesia (Yogyakarta)²⁸ berdasarkan ketentuan UU Nomor 7 tahun 1949 tentang Penunjukkan Pemangku-Sementara Jabatan Presiden Republik Indonesia. Sebab, Soekarno diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia Serikat (RIS) Dan Wakil Presiden Hatta sebagai Perdana Menteri RIS. Setelah mosi integral yang diusung oleh Natsir, maka negara-negara melebur dengan RI di Yogyakarta yang secara konstitusional Indonesia kembali menjadi NKRI. 15 Agustus 1950 Mr. Assaat mengembalikan mandat kepada Soekarno sebagai Presiden RI.²⁹ Dengan demikian Soekarno bisa dikatakan berhalangan sementara karena terjadi perubahan bentuk negara karena harus mengutamakan fungsi yang lain sebagai Presiden RIS, ditambah lagi Mr. Assaat memberikan mandat, serta frasa yang digunakan adalah jabatan “sementara” Presiden RI bukan Presiden RI seutuhnya atau tetap.

²³ Mestika Zed, *Somewhere in the Jungle Pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah Mata Rantai Sejarah yang Terlupakan* (Jakarta: Sinar Harapan, 1980), hlm. 71.

²⁴ George McTurnan Kahin, *Refleksi Pergumulan Lahirnya Republik, Nasionalisme, dan Revolusi di Indonesia* (Solo: UNS Press, 1995), hlm. 428-429.

²⁵ Istilah “ketua” tidak kenal dalam konstruksi UUD 1945. Ada dua alasan mengapa menggunakan istilah ketua, informasi mandat yang diberikan Soekarno-Hatta terlambat lalu disebabkan rasa kerendahan hati dan keprihatinan. walaupun demikian jabatannya sebagai kepala pemerintahan. Ajip Rosidi, *Syafruddin Prawiranegara Lebih Takut Kepada Allah Swt*, Surat Kabar Pelita, 6 Desember 1978, hlm. 114.

²⁶ Moch. H.kharismulloh Hilmatiar, “Pembentukan Pemerintahan Darurat Republik Indonesia 1948-1949 Dalam Perspektif Fiqh Siyasah dan Hukum Tata Negara,” *Jurnal Al-Mazahib* 3, No. 1 (2015), <https://doi.org/10.14421/al-mazaahib.v3i1.1387>. hlm. 183.

²⁷ Lihat <https://www.hukumonline.com/berita/a/melacak-kebenaran-syafruddin-prawiranegara-presiden-ri-begini-kata-prof-yusril-lt6458812224b80/?page=2> , diakses pada 8 Mei 2023.

²⁸ Jeffri Arlinandes Chandra, dkk, *Teori dan Konsep Pembentukan Perundang-Undangan di Indonesia* (Bengkulu: CV. Zegie Utama, 2022), hlm.62-63.

²⁹ Andi Setiadi, *Hidup dan Perjuangan Soekarno Sang Bapak Bangsa* (Yogyakarta: Laksana, 2017), hlm. 80.

Di era Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dari 1999-2001 sering kali bepergian ke luar negeri bahkan dalam sepekan bisa mengunjungi 13 negara sekaligus.³⁰ Praktik presiden ke luar negeri karena memiliki fungsi diplomatik yang hanya dimiliki eksekutif (*original power executive*).³¹ Produk hukum yang acap kali digunakan ketika Presiden mengunjungi negara lain adalah dengan menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres). Hal ini menjadi konvensi ketatanegaraan hingga dewasa ini. Pada mulanya berbagai keppres tersebut tidak menjelaskan begitu *rigid* tupoksi yang harus dilakukan oleh wakil Presiden. Namun, setelah Keppres Nomor 8 tahun 2000 memberi rambu-rambu kepada Wakil Presiden.³² Oleh sebab itu, kondisi Presiden ke luar negeri membuktikan keadaan berhalangan sementara dengan melimpahkan tugas-tugas harian kepada wakil presiden hanya terbatas pada kekuasaan yang bersifat umum.³³ Setelah reformasi, salah satu yang menjadi amanat reformasi bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Kontestasi tersebut membuka ruang kompetitif yang sesuai atas jujur dan adil, maka diantara mengatur mengenai Presiden Petahana cuti kampanye. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) pada pemilihan 2009 mengambil cuti kampanye berdasarkan yang termuat dalam surat kerengan Mensesneg Nomor B-254/M. sesneg/D-2/06/2009.³⁴

Pilar utama negara hukum yaitu atas legalitas maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa kewenangan pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu sumber kewenangan bagi pemerintah yaitu peraturan perundang-undangan. Secara teori wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu kewenangan yang diperoleh melalui atribusi, kewenangan yang diperoleh melalui delegasi dan kewenangan yang diperoleh dari mandat.³⁵ Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya.³⁶

Dalam kasus Syafruddin, mandat diberikan secara ekstrakonstitusional saat Presiden dan Wakil Presiden ditawan, namun tetap sah secara politik karena bertujuan mempertahankan eksistensi negara. Pengembalian mandat ke Soekarno menegaskan bahwa kekuasaan yang dijalankan bersifat mandat bukan delegasi karena tidak ada peralihan jabatan. Sementara itu, Mr. Assaat menerima mandat secara konstitusional melalui UU No. 7 Tahun 1949. Meski sah secara hukum, sifat kekuasaan yang dijalankan tetap bersifat transisional, terbukti dari kembalinya mandat pasca pembubaran RIS. Kedua kasus ini menunjukkan bahwa pelimpahan kekuasaan dalam sistem presidensial Indonesia tidak selalu bergantung pada norma tertulis, tetapi pada legitimasi substantif dan kesadaran konstitusional. Maka, kewenangan mandat dalam praktik Indonesia bukan

³⁰ Dian Dewi Purnamasari, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2020/12/14/gus-dur-lawatan-ke-luar-negeri-dan-pendekatan-kemanusiaan>, Diakses 14 Desember 2020.

³¹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta, Gama Media, 1999), hlm. 167.

³² Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2000.

³³ Ebu Kosmas, “Kesatuan Kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden,” *Jurnal Proyuris* 2, No.1, (2020), hlm. 166.

³⁴ Inilah Jadwal Kampanye SBY, <https://amp.kompas.com/nasional/read/2009/06/03/1729092/~Nasional>, Diakses Pada Hari Jum’at, Tanggal 23 April 2021.

³⁵ Moh Gandara, “Kewenangan Atribusi, Delegasi Dan Mandat,” *Khazanah Hukum* 2, No. 3, (2020). <https://doi.org/10.15575/kh.v2i3.8187>. hlm. 92-99.

³⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 36

sekadar instrumen hukum, tetapi juga mekanisme politik untuk menjaga kesinambungan kekuasaan dalam situasi krisis tanpa merusak prinsip kedaulatan rakyat.

B. Redesain Presiden Berhalangan Sementara dalam Undang-Undang Lembaga Kepresidenan

1. Pelimpahan Kewenangan Melalui Mandat

Pelaksanaan tugas oleh pejabat lain dalam situasi di mana Presiden berhalangan sementara harus dilaksanakan dalam kerangka hukum yang jelas dan sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional yang berlaku. Dalam hal ini, meskipun Presiden tidak dapat menjalankan tugasnya secara langsung, pelimpahan kewenangan yang dilakukan kepada Wakil Presiden atau menteri-menteri terkait tidak dapat dimaknai sebagai pemindahan kewenangan yang bersifat permanen atau substansial. Sebaliknya, kewenangan tersebut tetap berada di tangan Presiden, dengan pelimpahan tugas bersifat administratif, yang hanya berlangsung sementara selama Presiden berhalangan. Penugasan kepada Wakil Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 setelah amandemen, menegaskan bahwa Presiden dibantu oleh Wakil Presiden dalam melaksanakan kewajibannya. Meskipun Wakil Presiden diberikan mandat untuk melaksanakan tugas tertentu atas nama Presiden, hal ini tidak mengubah kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi. Wakil Presiden bertindak sebagai pembantu yang tugasnya bergantung pada penugasan Presiden dan tidak memiliki kewenangan independen untuk mengambil keputusan secara otonom. Oleh karena itu, pelaksanaan tugas oleh Wakil Presiden harus dipahami sebagai suatu bentuk penugasan administratif, bukan sebagai pemindahan kewenangan yang mengarah pada perubahan struktur kekuasaan dalam pemerintahan. Semua tindakan yang diambil oleh Wakil Presiden tetap merupakan tindakan yang dilakukan atas nama Presiden, dan oleh karenanya, tanggung jawab hukum tetap berada pada Presiden.³⁷

Selanjutnya, dalam kondisi di mana baik Presiden maupun Wakil Presiden tidak dapat menjalankan tugas secara bersamaan, Pasal 8 ayat (3) UUD 1945 memberikan dasar hukum untuk menunjuk menteri-menteri yang memiliki fungsi strategis, yaitu Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan, untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Penugasan kepada menteri-menteri ini tetap merupakan pelimpahan tugas administratif yang dilakukan oleh Presiden. Meskipun tugas tersebut dilaksanakan oleh pejabat yang tidak berada dalam posisi yang sejajar dengan Presiden, kewenangan yang dilimpahkan kepada mereka tetap tidak mengubah struktur pemerintahan.³⁸ Keputusan atau kebijakan yang diambil oleh menteri-menteri ini selama masa berhalangan sementara tetap dianggap sebagai keputusan yang diambil atas nama Presiden, dan tanggung jawab hukum atas kebijakan tersebut tetap berada pada Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam sistem presidensial.

³⁷ Johannes Johny Koynja, "Konstitusionalitas Fungsi Dan Wewenang Wakil Presiden RI Setelah Amandemen UUD 1945," *Jurnal Hukum Jatiswara*, hlm. 344-354.

³⁸ Furqan Razak, dkk, "Menteri Triumvirat Dalam Tata Kementerian Negara Republik Indonesia," *Qawaniq Jurnal Ilmu Hukum* 5, No. 1 (2024). <https://doi.org/10.56087/QAWANINJIH.V5I1.473>. hlm. 62-80.

Dalam Hukum Administrasi Negara, mandat diartikan sebagai perintah atasan untuk melaksanakan kewenangan yang dapat dilaksanakan sewaktu-waktu tanpa mengalihkan tanggung jawab. Jika wewenang yang diberikan bersifat asli, yang berasal dari peraturan perundang-undangan, penerima wewenang dapat memperluas atau menciptakan wewenang baru, namun tanggung jawab pelaksanaannya sepenuhnya berada pada penerima wewenang.³⁹ Sehingga dalam situasi berhalangan sementara, Presiden dapat memberikan mandat kepada pejabat lain untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu, namun kewenangan yang bersifat substansial tetap berada di tangan Presiden. Pelimpahan kewenangan kepada Wakil Presiden dan menteri-menteri terkait tidak mengubah kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif. Pelaksanaan tugas ini harus dipahami dalam konteks mandat administratif yang bersifat sementara, yang secara hukum tetap mengikat dan berada dalam tanggung jawab Presiden. Prinsip ini juga sejalan dengan prinsip *due process of law*, yang menuntut agar setiap pelaksanaan kewenangan dilakukan sesuai dengan prosedur hukum yang sah dan tidak menimbulkan kekosongan atau penyalahgunaan kewenangan.

Dengan demikian, dalam situasi di mana Presiden berhalangan sementara, pelimpahan tugas kepada Wakil Presiden atau menteri-menteri tidak berarti terjadinya pemindahan kekuasaan eksekutif yang substansial. Sebaliknya, hal ini merupakan penugasan administratif yang bertujuan untuk menjaga kontinuitas pemerintahan, memastikan bahwa administrasi negara tetap berjalan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, dan menjaga stabilitas pemerintahan. Semua kebijakan yang diambil selama masa berhalangan sementara tetap menjadi tanggung jawab Presiden, yang dilaksanakan oleh pejabat yang diberi mandat administratif atas nama Presiden.

2. Keadaan Berhalangan Sementara

Presiden dalam masa jabatannya dapat terkendala dalam berbagai keadaan. Kondisi normal maka hukum yang berlaku normal sedangkan kondisi abnormal hukum berlaku pun tidak normal. *Pertama*, berhalangan sementara normal, yaitu keadaan tidak dapat melaksanakan tugas dan wewenang ketika negara dalam kondisi biasa. *Kedua*, berhalangan sementara abnormal, yaitu keadaan tidak dapat melaksanakan tugas dan wewenang ketika negara dalam kondisi bahaya atau darurat (*state of emergency*). Secara sederhana Jimly Asshiddiqie mendefinisikan keadaan darurat adanya ancaman yang membahayakan keselamatan umum, integritas wilayah, atau ancaman terhadap kedaulatan negara.⁴⁰ Secara konstitusional negara dalam kondisi darurat diatur dalam pasal 12 UUD NRI 1945 “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.” dan beberapa peraturan perundang-undangan yang lainnya. Dalam konteks hal ihwal Presiden berhalangan sementara baik normal dan abnormal berakibat pada seberapa jauh limitasi atau batasan tugas dan wewenang yang diemban mandataris.

3. Tugas dan Wewenang Berhalangan Sementara

Konsepsi kekuasaan eksekutif, penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan presiden dapat dibedakan menjadi kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang

³⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 109.

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 2007), hlm. 63.

bersifat umum serta kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus.⁴¹ Bagir Manan dalam Lembaga Kepresidenan (2003) menjelaskan bahwa kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum merupakan kekuasaan menyelenggarakan administrasi negara (*administrative power*). Sehingga, dalam hal terjadi keadaan presiden berhalangan sementara secara normal, maka yang akan dilimpahkan adalah tugas dan wewenang presiden yang bersifat umum. Tugas dan wewenang tersebut antara lain:⁴²

- a. Tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum;
- b. Tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lain-lain;
- c. Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan umum (*public services*);
- d. Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum.

Sedangkan, Ihwal tugas dan wewenang yang bersifat khusus, barulah dapat dilimpahkan dalam hal presiden berhalangan sementara secara tidak normal (*abnormal*) seperti yang telah disebutkan di atas. Bagir manan menjelaskan lebih lanjut, bahwa kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus yakni penyelenggaran tugas dan wewenang presiden yang secara konstitusional merupakan hak prerogatif presiden.⁴³ Hak prerogatif tersebut dikatakan sebagai hak privilege atau hak istimewa seorang kepala negara dalam menjalankan tugas kenegaraannya. Sehingga, dalam pelimpahan tugas dan kewenangan khusus tersebut, barulah dapat dilakukan pada saat presiden berhalangan tetap ataupun ketika presiden berhalangan sementara dengan cara yang tidak normal. Tugas dan kewenangan yang dapat dilimpahkan tersebut antara lain:⁴⁴

- a. Presiden sebagai pimpinan tertinggi angkatan bersenjata (Pasal 10 UUD 1945);
- b. Kewenangan presiden dalam memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi (Pasal 14 UUD 1945);
- c. Kewenangan presiden dalam memberi gelar dan tanda jasa (Pasal 15 UUD 1945)
- d. Kewenangan membuat perjanjian internasional serta mengadakan hubungan internasional (Pasal 11 UUD 1945); dan sebagainya.

Selanjutnya, Perihal peralihan tugas kepresidenan kepada lembaga pengganti, maka lembaga yang akan mengambil alih tugas kepresidenan adalah wakil presiden. Hal ini, karena kedudukan wakil presiden sebagai pembantu utama presiden, termaktub secara tegas dalam UUD 1945 Pasal 4 ayat 2.⁴⁵ Kedudukan wakil presiden sebagaimana menurut Wirjono Prodjodikoro sebagai *the second man* dari presiden yang merupakan *the first man* dalam pemerintahan.⁴⁶ Akan tetapi, dalam kondisi tertentu ketika presiden dan wakil

⁴¹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), hlm. 122-123.

⁴² Edy Susanto, dkk, "Pelaksanaan Kekuasaan Pemerintahan Oleh Presiden Pasca Amandemen UUD 1945 (Studi Periode 2004-2009)", *Jurnal Varia Justicia* 10, No. 2 (2014), hlm. 4.

⁴³ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 99.

⁴⁴ Mei Susanto, "Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden: Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015", *Jurnal Yudisial* 9, No.3, hlm. 253.

⁴⁵ Dhanang Alim, "Tugas dan Fungsi Wakil Presiden di Indonesia", *Lex Crimen* 4, No 1, maret 2015, hlm. 123.

⁴⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta 1989, hlm. 61.

presiden berhalangan secara bersamaan, maka tugas kepresidenan akan dilakukan secara kolektif oleh menteri *triumvirat*, yakni menteri luar negeri, menteri dalam negeri, dan menteri pertahanan. Alasan yang mendasari pelaksanaan tugas kepresidenan oleh tiga menteri tersebut menurut Taufik Sri Soemantri M, bahwa ketiga menteri tersebutlah sebagai pembantu presiden dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, sehingga dianggap memahami seluk beluk urusan pemerintahan.⁴⁷ Namun, apabila tiga menteri tersebut tidak bisa, maka presiden dapat menunjuk menteri dalam kabinetnya untuk menjalankan tugas kepresidenan.

Untuk itu, dalam keadaan presiden berhalangan sementara, tugas yang akan dilimpahkan kepada lembaga negara pengganti akan sangat tergantung dengan kondisi negara pada saat presiden berhalangan. Terhadap kondisi normal, maka lembaga pengganti akan menjalankan tugas sehari-hari presiden yang berupa kebijakan administratif. Dalam menjalankan tugas kepresidenan lembaga pengganti akan berperan sebagai wakil pemerintah sehingga akan mengemban amanah menjalankan tugas tanpa membutuhkan persetujuan presiden. Lain hal nya dalam keadaan tidak normal, lembaga pengganti dapat menjalankan tugas umum yang merupakan tugas sehari-hari presiden, maupun tugas khusus presiden sebagai kepala negara (*chief of state*) yang berupa hak prerogatif. Kondisi yang demikian, mewajibkan persetujuan presiden (pemberi mandat). Hal yang perlu digaris bawahi adalah yang akan dilimpahkan hanya sebatas tugas presiden dan tidak mencakup jabatannya. Dengan demikian, ketika presiden tidak lagi berhalangan, tugas kepresidenan harus dikembalikan lagi sebagaimana semula.

4. Alasan Berhalangan Sementara

Banyak negara yang memuat aturan Presiden berhalangan sementara dalam konstitusinya, bahkan dalam penelitian Abdul Ghoffar ada 33 negara⁴⁸ yang mengatur soal berhalangan sementara yang dicantumkan dalam rumusan konstitusinya.⁴⁹ Alasan pengaturan berhalangan sementara tersebut memang cukup beragam, baik secara umum maupun spesifik dalam masing-masing konstitusi. Hal ini dikarenakan kondisi empiris, konsep ketatanegaraan, dan pengalaman negara yang berbeda-beda.

Tabel 1.

Pengaturan Presiden Berhalangan Sementara di Berbagai Negara

Negara	Peraturan	Ketentuan
Turki	Paragraf 3-4, Article 106, Turkey's "In the event of a temporary Constitution of 1982 with Amendements throught 2017	absence of the President of the Republic on account of illness, travel abroad or similar

⁴⁷ Titik Triwulan, Kedudukan Konstitusional Menteri *Triumvirat* Sebagai Pelaksana Tugas Kepresidenan dalam Sistem Pemerintahan Presidensil di Indonesia, jurnal al-Daulah 10, No. 2, Oktober 2020 hlm. 293.

⁴⁸ Konstitusi 33 negara tersebut ialah, Amerika Serikat, Argentina, Benin, Chili, Kolombia, Costa Rica, Siprus, Dominika, Ekuador, El Salvador, Ghana, Guatamela, Honduras, Maldiva, Nigeria, Nikaragua, Panama, Paraguay, Filipina, Rusia, Seychelles, Uruguay, Venezuela, Zambia, Zimbabwe, Afrika Tengah, Botswana, Mesir, Peru, Turki, Burundi, Kamerun, Burkina Faso.

⁴⁹ Abdul Ghofar, *Dinamika Lembaga Kepresidenan Di Berbagai Negara*, (Depok, Rajawali Press, 2022), hlm. 246

circumstances, the Vice-President of the Republic shall serve as Acting President of the Republic and exercise the powers of the President of the Republic...

Argentina	Pasal 8, Chapter 1, Constitution of the Argentine Nation	<i>In case of illness, absence from the Capital City, death, resignation, or removal of the President from office, the Executive Power shall devolve upon the VicePresident of the Nation...</i>
-----------	--	--

Chile	<i>Paragraf 1, Article 29, Chile's constitution of 1980 with Amendments through 2015.</i>	If because of a temporary impediment, either because of illness, absence from the country or another serious reason, the President of the Republic found himself unable to perform his duties, he shall be replaced with the title of Vice President of the Republic, by the incumbent Minister to whom it corresponds according to the order of legal precedence...
-------	---	--

Kolombia	Article 194, Colombia's Constitution 1991 with Amendments through 2015	<i>...A temporary vacancy in the office occurs following permission for leave of absence and sickness, in accordance with the previous article, and suspension in the President's exercise of responsibility decreed by the Senate or a prior</i>
----------	--	---

public admission by the President of a charge in cases anticipated in numeral 1, Article 175.

Zimbabwe	Paragraph 1 article 100, <i>Acting President, Zimbabwe's Constitution of 2013 with Amendmets throught 2017.</i>	<i>Whenever the President is absent from Zimbabwe or is unable to exercise his or her official functions through illness or any other cause, those functions must be assumed and exercised – (a) by the first Vice-President;...</i>
----------	---	--

Seychelles	Article 56, Chapter IV : <i>The President, Seychelle's Constitution of 1993 with Amendement throught 2017</i>	<i>here the President is on leave of absence, absent from Seychelles or unable for any other reasons, except for a reason specified in article 55, to discharge the functions of the office of President, the Vice-President shall discharge those functions until the President returns from leave of absence or from outside Seychelles and resumes the functions of the office of President or is able to discharge the functions of the office of President.</i>
------------	---	--

Sumber: Olahan Penulis

Maka dari itu, Indonesia yang belum merumuskan dalam UUD NRI 1945 perlu ada upaya identifikasi alasan Presiden yang dapat diklasifikasikan secara jelas. Pertama, alasan cuti secara yuridis aturan mengenai cuti Presiden hanya terkait tentang Kampanye Pemilihan Presiden, sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 299 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) bahwa “ Dalam melaksanakan kampanye sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1). Presiden dan Wakil Presiden harus memenuhi ketentuan menjalani cuti di luar tanggungan negara dan tidak menggunakan fasilitas negara.” Namun, berdasarkan Putusan MK No 10/PUU-XVII/2019 Presiden petahana yang akan mencalonkan kembali tidak wajib cuti. Hal ini menuai

polemik karena jabatan kepala daerah yang mempunyai wewenang tidak seluas Presiden pun diwajibkan cuti.⁵⁰

Selain itu, cuti hamil dan melahirkan yang diatur dalam UU No. 4 tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak dan UU Ketenagakerjaan mengakomodir pekerja/buruh perempuan tetapi belum mengatur persoalan Presiden dalam keadaan tersebut. Padahal tidak menutup kemungkinan suatu saat nanti bakal ada Presiden Perempuan kembali setelah Presiden kelima Megawati Soekarno Puteri. Ditambah keterlibatan perempuan dalam ranah politik yang semakin meningkat, misalnya jumlah keterpilihan calon anggota legislatif di DPR pada pemilu 2024 sebanyak 129 perempuan lebih banyak dibanding Pemilu 2019.⁵¹ Selain itu, Putusan MK No 90/ PUU/XXI/2023 yang memperluas syarat batas usia tidak hanya kuantitatif tetapi juga pertimbangan kualitatif⁵² yaitu telah berusia 40 tahun atau pengalaman menduduki jabatan melalui proses pemilihan umum (*elected official*) memberi peluang bagi perempuan yang berusia muda.

Kedua, alasan sakit, suatu alamiah (*natural law*) apabila manusia pernah merasakan kondisi sakit sama halnya dengan Presiden. Sangat dimungkinkan ketika sedang menjabat Presiden mengalami sakit sehingga belum mampu melaksanakan tugas dan kewenangannya. Presiden Vietnam Tran Dai Quan ketika menjabat terkena virus beracun yang langka setelah melakukan perjalanan ke Jepang pada tahun 2017 hingga beliau menutup usia pada 21 September 2018.⁵³ John Atta Mills Presiden Ghana terpilih pada tahun 2008 ketika sedang menjabat menderita kanker dan stroke.⁵⁴ Presiden Soekarno beberapa kali jatuh sakit yang cukup parah, tim medis China pada Agustus 1965 bahwa Soekarno terkena serang vasos vasospasme serebral (penyempitan pembuluh darah arteri otak) hanya yang menimbulkan ketegangan para politisi sebelum G30S PKI.⁵⁵ Data tersebut menunjukkan bahwa kondisi kesehatan seorang Presiden akan mempengaruhi kinerja dan bahkan meningkatnya eskalasi politik dalam negeri. Bahkan di dalam konstitusi Equador mengatur limitasi waktu (maksimum) Presiden berhalangan sementara karena alasan sakit selama tiga bulan atas izin dari Majelis Nasional.⁵⁶

Ketiga, alasan kunjungan ke luar negeri baik yang bersifat kenegaraan maupun pribadi dalam konvensi ketatanegaraan di Indonesia Presiden biasanya akan mengeluarkan Keputusan Presiden. Hal ini bisa terjadi sebab fungsi lembaga kepresidenan tidak mengenal istilah libur. Lagi pula kehadiran Presiden dalam hal ihwal merespons permasalahan yang membutuhkan responsivitas kebijakan yang terukur sehingga

⁵⁰ Mochamad Adli Wafi & Deka Oktaviana, "Pembatasan Petahana dan Pejabat Negara Dalam Kampanye Pemilihan Umum Presiden", *Jurnal Lex Rainissance* 9, No. 2, (2024). <https://doi.org/10.20885/JLR.vol9.iss2.art6>. hlm. 384.

⁵¹ Titi Anggraini, RUU Pemlu dan Penguatan Keterwakilan Perempuan" <https://mediaindonesia.com/kolom-pakar/754850/ruu-pemlu-dan-penguatan-keterwakilan-perempuan>, diakses pada 24 Maret 2025.

⁵² Putusan Mahkamah Konstitusi No 90/ PUU/XXI/2023.

⁵³ Vn Express Internasional, Vietnam's President Tran Dai Quang dies aged 62, <https://e.vnexpress.net/news/news/vietnam-s-president-tran-dai-quang-dies-aged-62-3813138.html>, , diakses pada 20 September 2018. <https://e.vnexpress.net/news/news/vietnamese-bid-farewell-to-president-tran-dai-quang-3815701.html>.

⁵⁴ BBC, Ghana's President John Atta Mills dies, <https://www.bbc.com/news/world-africa-18972107>, diakses 24 Juli 2014.

⁵⁵ Taomo Zhau, "China and the Thirtieth of September Movement." *Indonesia*, No. 98 (2014). <https://doi.org/10.5728/indonesia.98.0029>. hlm. 48

⁵⁶ Pasal 148 Konstitusi Ekuador (*Ecuador's Constitution of 2008*).

Presiden dapat melimpahkan tugas sehari-hari Presiden kepada wakil Presiden. Dengan demikian ketidakhadiran Presiden di teritorial dalam negeri bisa menjadi penghambat pelayanan publik yang selalu dibutuhkan masyarakat. Keterlambatan tersebut masuk dalam segmentasi keadaan Presiden berhalangan sementara, Bahkan Turki⁵⁷ dan Chile⁵⁸ menasbihkannya secara eksplisit dalam konstitusinya, keduanya sama-sama menempatkan wakil Presiden sebagai opsi pertama apabila berhalangan sementara.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, secara ringkas mengenai penjelasan keadaan normal dan abnormal dituangkan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 2.
Desain Presiden Berhalangan Sementara

Kondisi	Normal	Abnormal
Alasan	1. Cuti (kampanye) (hamil dan melahirkan) 2. Sakit 3. Kunjungan keluar negeri	1. Cuti (kampanye) (hamil dan melahirkan) 2. Sakit 3. Kunjungan keluar Negeri
Instrumen	Mandat (Tertulis)	Mandat (tertulis maupun tidak tertulis)
Tugas	Tugas Umum (tugas sehari-sehari)	Tugas Umum dan Khusus (hak preogatif) dengan persetujuan Presiden limitatif.
Waktu	Limitatif	Limitatif
Pejabat	1. Wakil Presiden 2. <i>Trium Virat</i> (Menhan, Menlu, Mendagri)	1. Wakil Presiden 2. <i>Trium Virat</i> (Menhan, Menlu, Mendagri)

Sumber: Olahan Penulis

Penutup

Kesimpulan

Penelitian ini menghasilkan dua kesimpulan: *Pertama*, bahwa ketiadaan pengaturan hukum mengenai Presiden berhalangan sementara menciptakan kekosongan norma yang membahayakan kesinambungan pemerintahan dan prinsip negara hukum. Praktik ketatanegaraan menunjukkan bahwa kondisi Presiden tidak dapat menjalankan tugas dapat terjadi baik dalam keadaan normal seperti saat cuti, sakit, atau kunjungan luar negeri maupun dalam keadaan abnormal, seperti ketika negara berada dalam situasi darurat atau

⁵⁷ Paragraf 3-4, Article 106, Turkey's Constitution of 1982 with Amendments throught 2017.

⁵⁸ Paragraf 1, Article 29, Chile's constitution of 1980 wit Amendments throught 2015.

Presiden mengalami gangguan kesehatan serius. Ketiadaan pengaturan yang jelas membuat pelimpahan tugas hanya didasarkan pada konvensi administratif yang rentan multitafsir dan membuka peluang penyalahgunaan kekuasaan. Tanpa regulasi yang jelas, pelimpahan tugas berpotensi multitafsir dan membuka celah penyalahgunaan kewenangan. *Kedua*, diperlukan redesain hukum melalui Undang-Undang Lembaga Kepresidenan yang mengatur secara eksplisit pelimpahan tugas dalam konteks berhalangan sementara yang membedakan secara tegas antara pelimpahan kewenangan administratif dalam keadaan normal dan pelimpahan terbatas atas kewenangan substantif dalam keadaan abnormal melalui pelimpahan kewenangan mandat kepada Wakil Presiden kemudian.

Saran

Terdapat beberapa poin penelitian yang belum penulis tuntaskan khususnya pada point rancangan isi muatan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan yang mengatur Presiden berhalangan sementara secara komprehensif. Selain itu, penting untuk mengkaji aspek legitimasi publik dan dampaknya terhadap prinsip *checks and balances* dalam pelimpahan kewenangan eksekutif.

Daftar Pustaka

- "Pemberhentian Sementara Presiden Tidak Perlu." Hukum Online. <https://www.hukumonline.com/berita/a/pemberhentian-sementara-presiden-tidak-perlu-hol333>.
- Abdul Ghofar. Dinamika Lembaga Kepresidenan Di Berbagai Negara. Depok: Rajawali Press, 2022.
- Ahmad Syaifudin. "Menyoal Pasal Penghinaan Presiden dalam KUHP: Antara Proporsionalitas Prinsip Primus Interparae Atau Kemunduran Demokrasi." *Jurnal Hukum dan Ham WICARANA* 2, no. 1 (2023): 16. <https://doi.org/10.57123/wicarana.v2i1.32>.
- Andi Setiadi. Hidup dan Perjuangan Soekarno Sang Bapak Bangsa. Yogyakarta: Laksana, 2017.
- Antono Adhi Susanto dan Ghunarsa Sujatnika. "Redesain Pengisian Kekosongan Jabatan Wakil Presiden Menurut Konstitusi." *Media Iuris* 7, no. 1 (2024): 7. <https://doi.org/10.20473/mi.v7i1.44319>.
- Bagir Manan. Lembaga Kepresidenan. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- BBC. "Ghana's President John Atta Mills Dies." <https://www.bbc.com/news/world-africa-18972107>.
- CF Strong. Modern Political Constitution. London: Sidgwick & Jackson LTD., 1930.
- Dian Dewi Purnamasari. "Gus Dur: Lawatan ke Luar Negeri dan Pendekatan Kemanusiaan." *Kompas*. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2020/12/14/gus-dur-lawatan-ke-luar-negeri-dan-pendekatan-kemanusiaan>.
- Dina Fadiyah. "Dilema Sistem Multipartai dalam Sistem Presidensial di Indonesia." *Jurnal Politik dan Sosial Kemasyarakatan* 14, no. 1 (2022): 23. <https://doi.org/10.52166/madani.v14i1.2881>.

- Ebu Kosmas. Pelimpahan Kekuasaan Pemerintahan Negara Dalam Hal Presiden Berhalangan Sementara. Universitas Airlangga, 2019.
- Furqan Razak, dkk. "Menteri Triumvirat Dalam Tata Kementerian Negara Republik Indonesia." *Qawanin Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 1 (2024): <https://doi.org/10.56087/QAWANINJIH.V5I1.473>.
- Hukum Online. "Melacak Kebenaran Syafruddin Prawiranegara Presiden RI." <https://www.hukumonline.com/berita/a/melacak-kebenaran-syafruddin-prawiranegara-presiden-ri-begini-kata-prof-yusril-lt6458812224b80/?page=2>.
- Indroharto. Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Pustaka Harapan, 1993.
- Jeffri Arlinandes Chandra, dkk. Teori dan Konsep Pembentukan Perundang-Undangan di Indonesia. Bengkulu: CV. Zegie Utama, 2022.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Umum, 2007)
- Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2000.
- Kompas. "Inilah Jadwal Kampanye SBY." <https://amp.kompas.com/nasional/read/2009/06/03/1729092/~Nasional>.
- M. Shaiful Anwar dan Muhammad Eriton. "Analisis Terhadap Pembagian Kewenangan Antara Presiden Dengan Wakil Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Journal of Constitutional Law* 2, no. 2 (2022): 269. <https://doi.org/10.22437/limbago.v2i2.17471>.
- Media Indonesia. Titi Anggraini. "RUU Pemilu dan Penguatan Keterwakilan Perempuan." <https://mediaindonesia.com/kolom-pakar/754850/ruu-pemilu-dan-penguatan-keterwakilan-perempuan>.
- Miriam Budiardjo. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Mochamad Adli Wafi, Deka Oktaviana. "Pembatasan Petahana dan Pejabat Negara Dalam Kampanye Pemilihan Umum Presiden." *Jurnal Lex Rainissance* 9, no. 2 (2024): <https://doi.org/10.20885/JLR.vol9.iss2.art6>.
- Paragraf 1, Article 29, *Chile's Constitution of 1980 with Amendments throughout 2015*.
- Paragraf 3-4, Article 106, *Turkey's Constitution of 1982 with Amendments throughout 2017*.
- Pasal 148 Konstitusi Ekuador (Ecuador's Constitution of 2008).
- Putusan Mahkamah Konstitusi No 90/ PUU/XXI/2023.
- Retno Saraswati. "Desain Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif." *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 41, no. 1 (2012): 137-143. <https://doi.org/10.14710/mmh.41.1.2012.137-143>.
- Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.
- Saldi Isra. Lembaga Negara. Jakarta: Rajawali Press, 2020.
- Syafri Hariansah dan Anna Erliyana. "Mekanisme Pengisian Jabatan Kekosongan Jabatan Presiden Dan Wakil Presiden; Studi Perbandingan dengan Amerika Serikat, Brazil Dan Perancis." *Pakuan Law Review* 4, no. 2 (2018): 334. <https://doi.org/10.33751/palar.v4i2.886>.
- Taomo Zhau. "China and the Thirtieth of September Movement." *Indonesia*, no. 98 (2014): <https://doi.org/10.5728/indonesia.98.0029>.
- Tempo. "Berhalangan Sementara." <https://www.tempo.co/politik/berhalangan-sementara-1043905>.
- Undang-Undang Dasar 1945

Vn Express. "Vietnam's President Tran Dai Quang Dies Aged 62."
<https://vnexpress.net/news/news/vietnam-s-president-tran-dai-quang-dies-aged-62-3813138.html>.

Wirjono Prodjodikoro. Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia. Jakarta: Dian Rakyat, 1989.