

# KONSTITUSI

## Jejak Langkah MK 2021





MARI BELAJAR  
SEJARAH.....!!!!



# PUSAT SEJARAH KONSTITUSI

Lantai 5 dan 6 Gedung Mahkamah Konstitusi  
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat



# KONSTITUSIONALITAS SYARAT CALON PRESIDEN HARUS BERASAL DARI WARGA NEGARA INDONESIA ASLI

DR. WILMA SILALAH, S.H., M.H.

Panitera Pengganti Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan  
Dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanegara Jakarta

Definisi warga negara menurut UUD 1945 adalah sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 sebagai berikut:

(1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.

(2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.

(3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.

Dari definisi di atas, menurut konstitusi bahwa yang dimaksud dengan warga negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian 'warga negara' adalah penduduk sebuah negara atau bangsa berdasarkan keturunan, tempat kelahiran, dan sebagainya yang mempunyai kewajiban dan hak penuh sebagai seorang warga dari negara itu. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU 12/2006),

yang dimaksud dengan warga negara adalah warga negara suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, warga negara adalah orang-orang ataupun penduduk yang tinggal di dalam suatu negara yang ditetapkan dan disahkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam peraturan perundang-undangan dikenal warga negara Indonesia dan warga negara asing. Dalam Pasal 2 UU 12/2006 menyatakan bahwa, "*Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.* Sedangkan yang dimaksud dengan 'Orang Asing' menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah *Orang yang bukan warga negara Indonesia.* Lebih lanjut, berbicara mengenai 'orang-orang bangsa Indonesia asli', apabila dicermati Penjelasan Pasal 2 UU 12/2006 menyatakan bahwa, *Yang dimaksud dengan "orang-orang bangsa Indonesia asli" adalah orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri.*

Pembahasan mengenai warga negara ini menjadi berkembang takkala dikaitkan dengan persyaratan calon Presiden harus berasal dari warga negara Indonesia asli, yang menjadi salah satu alasan diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XIX/2021, bertanggal 27 Oktober 2021. Dengan adanya perubahan konstitusi terkait dengan kewarganegaraan yang menjadi syarat Calon Presiden sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

## Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XIX/2021

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XIX/2021, bertanggal 27 Oktober 2021, Heriffudin Daulay selaku Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang merasa hak konstitusionalnya yang djamin dalam Alinea I Pembukaan UUD 1945, Pasal 28B ayat (1), Pasal 28C ayat

(1), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28I ayat (2) dan ayat (4), Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 potensial dirugikan, yang dimulai sejak bangsa Indonesia asli nusantara dipimpin oleh bangsa lain, sehingga menimbulkan ketidakjelasan mengenai kriteria warga negara Indonesia asli dan mana yang bangsa asing. Selain itu menyebabkan persaingan yang tidak seimbang karena ada warga negara Indonesia yang berasal dari orang tua berkewarganegaraan asing yang melepaskan kewarganegaraan dan mendapatkan kewarganegaraan Indonesia. Sehingga frasa “Warga negara Indonesia” dalam Pasal 169 huruf b, Pasal 227 huruf a, Pasal 229 ayat (1) huruf g UU 7/2017 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Warga Negara Indonesia Berkebangsaan Indonesia Asli Nusantara” dan Pasal 2 UU 12/2006 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Warga Negara Indonesia yang kelahiran sukunya berasal dari teritori Nusantara”.

Dengan berlakunya Pasal 169 huruf b, Pasal 227 huruf a, Pasal 229 ayat (1) huruf g UU 7/2017, Pasal 2 dan Penjelasan Pasal 2 UU 12/2006, menurut Pemohon telah membuka peluang bagi warga negara Indonesia yang bukan berkebangsaan Indonesia asli Nusantara untuk mencalonkan diri menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden. Menurut Pemohon, hal ini merupakan perampasan dan penghapusan kedaulatan Pemohon yang merupakan bagian dari rakyat Indonesia, perampasan kedaulatan tersebut juga merupakan perampasan

dan penghilangan kedaulatan rakyat Indonesia, dalam bentuk penghapusan hak rakyat sebagai pemegang otoritas tertinggi negara untuk memilih Presiden yang berkebangsaan Indonesia asli nusantara. Presiden yang berasal dari warga negara Indonesia bukan berkebangsaan Indonesia asli Nusantara akan memiliki kepentingan bangsa dan negara yang berbeda. Sedangkan jika ada pembatasan kriteria calon Presiden hanya berasal dari warga negara Indonesia asli Nusantara, maka tentu akan memiliki kepentingan bangsa dan negara yang sama. Presiden dan/atau Wakil Presiden yang bukan berkebangsaan Indonesia asli Nusantara akan membuka pintu penjajahan yang akan menimbulkan tindakan diskriminatif dengan alasan ikatan bathin kebangsaan (asal kebangsaan ibu kandung). Misalnya, pada Pemilihan Umum Tahun 2019 terjadi kejadian diantaranya surat suara Pemilu 2019 telah melalui proses pencoblosan atau telah tercoblos secara sengaja sebelum sampai pada tangan Pemilik Hak Pilih dan adanya peraturan perundang-undangan yang bermakna samar dan rancu, untuk keuntungan secara sepihak namun dalam “penulisannya” disusun secara samar seolah menguntungkan semua pihak secara adil yang dituangkan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau Peraturan Presiden. Menurut Pemohon hal ini merupakan implikasi langsung dari berlakunya Pasal 227 UU 7/2017. Selain itu, pembatasan Presiden dan Wakil Presiden hanya dari warga negara Indonesia berkebangsaan Indonesia asli Nusantara, tidaklah bertentangan dengan hak asasi manusia yang termaktub di dalam Pasal 28D ayat (2), Pasal 28I ayat (2), Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945.

Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah mempertimbangkan, terhadap Pasal 227 dan Pasal 229 UU 7/2017 sudah pernah diajukan pengujiannya dan telah diputus oleh Mahkamah pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XVI/2018, bertanggal 23 Mei 2018, yang masing-masing pada pokoknya:

1. Bahwa dalam Permohonan Nomor 33/PUU-XVI/2018, Pemohon mengajukan pengujian Pasal 227 dan Pasal 229 UU 7/2017 dengan dasar pengujian Pasal 26 ayat (1) UUD 1945. Pemohon dalam petitumnya meminta agar frasa “bakal Pasangan Calon” dalam Pasal 227 UU 7/2017 dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “masing-masing bakal calon telah mendapatkan restu dari 50%+1 anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia” dan menyatakan Pasal 229 UU 7/2017 adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “surat restu dari 50%+1 anggota Dewan Perwakilan Daerah hasil sidang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia terhadap masing-masing bakal calon”.
2. Bahwa selanjutnya dalam permohonan *a quo*, yaitu perkara Nomor 50/PUU-XIX/2021, Pemohon mengajukan Pasal

227 dan Pasal 229 UU 7/2017 dengan dasar pengujiannya Alinea I Pembukaan UUD 1945, Pasal 28B ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28I ayat (2) dan ayat (4), Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Selain itu, Pemohon mempersoalkan juga ketentuan yang terdapat dalam Pasal 169 huruf b UU 7/2017 dan Pasal 2 serta Penjelasan Pasal 2 UU 12/2006. Pemohon dalam petitumnya meminta agar frasa “Warga negara Indonesia” dalam Pasal 169 huruf b, Pasal 227 huruf a, Pasal 229 ayat (1) huruf g UU 7/2017 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Warga Negara Indonesia Berkebangsaan Indonesia Asli Nusantara” dan Pasal 2 UU 12/2006 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Warga Negara Indonesia yang kelahiran sukunya berasal dari teritori Nusantara”.

Lebih lanjut dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah berpendapat bahwa terkait dengan keinginan Pemohon menyatakan tanpa memaknai/ menambahkan frasa “berkebangsaan Indonesia Asli Nusantara” dimaksud, Mahkamah perlu mengemukakan beberapa hal berikut:

1. B a h w a m e r u j u k sejarah perkembangan

ketatanegaraan Indonesia, frasa “berkebangsaan Indonesia Asli Nusantara” yang dimohonkan oleh Pemohon sangat terkait dengan frasa “orang Indonesia Asli” sebagai persyaratan konstitusional yang harus dipenuhi oleh seorang Presiden sebagaimana termaktub dalam Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 dan masalah kewarganegaraan dalam Pasal 26 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan konstitusi 1999-2002;

2. Bahwa berkenaan dengan persyaratan dimaksud, setelah menelusuri Risalah Pembahasan UUD 1945 dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), para Pendiri Negara berupaya mencari jalan keluar perihal siapa yang akan menjadi warga negara Indonesia setelah Indonesia memproklamkan kemerdekaan sebagai sebuah negara merdeka. Rancangan awal UUD 1945 menentukan bahwa warga negara akan diberikan kepada “orang-orang bangsa Indonesia asli”. Dalam sidang BPUPK, terdapat pandangan yang sama bahwa orang-orang peranakan harus diakomodasi menjadi bagian dari

warga negara Indonesia. Karena itu, muncul usulan agar ketentuan mengenai kewarganegaraan cukup memuat frasa “orang-orang bangsa Indonesia” tanpa menggunakan kata “asli”. Namun sebelum menjadi norma Konstitusi, salah seorang Pendiri Negara, yaitu Soepomo mengingatkan akan terdapat masalah yuridis dalam hukum internasional apabila orang-orang peranakan langsung memperoleh status warga negara Indonesia. Sebab pada saat itu, di antara orang-orang peranakan masih ada yang mempunyai status sebagai warga negara lain sesuai *Nederlandsch Onderdaan*. Dengan demikian, Soepomo ingin mencegah agar tidak terjadi permasalahan *dubbele nationaliteit* di kemudian hari (AB Kusuma 2004: 388). Karena itu, Soepomo mengusulkan orang-orang yang untuk pertama kalinya dapat langsung menjadi warga negara Indonesia adalah “mesti ada satu group yang lebih terang”. Sedangkan, peranakan lainnya secara *de jure* akan disahkan menjadi warga negara dengan undang-undang.

3. Bahwa setelah catatan dan usulan yang disampaikan oleh Soepomo tersebut, akhirnya norma Pasal 26 ayat (1) UUD 1945 dirumuskan menjadi, “Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa



Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”;

4. Bahwa secara konstitusional, syarat “orang Indonesia asli” tersebut tidak hanya berkenaan dengan status kewarganegaraan sebagaimana termaktub dalam Pasal 26 ayat (1) UUD 1945 tetapi juga menjadi syarat sebagai Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan yang menyatakan, “Presiden ialah orang Indonesia Asli”. Adanya persyaratan “orang Indonesia asli” tersebut tidak terlepas dari kekhawatiran bahwa tanpa menambah syarat tersebut terbuka kesempatan bagi orang Jepang untuk menjadi Presiden;
5. Bahwa menelusuri perkembangan sejarah ketatanegaraan Indonesia selanjutnya, syarat “orang Indonesia asli” untuk menjadi Presiden tersebut tidak lagi dipergunakan dalam Konsitusi Republik Indonesia Serikat 1949 (KRIS 1949) dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Dalam hal ini, Pasal 69 ayat (3) KRIS 1949 menyatakan, “Presiden harus orang Indonesia yang telah berusia 30 tahun; beliau tidak boleh orang yang tidak diperkenankan serta dalam/atau menjalankan hak pilih ataupun orang yang telah dicabut haknya

untuk dipilih”. Sementara itu, Pasal 45 ayat (5) UUDS 1950 menyatakan, “Presiden dan Wakil Presiden harus warga-negara Indonesia yang telah berusia 30 tahun dan tidak boleh orang yang tidak diperkenankan serta dalam atau menjalankan hak pilih ataupun orang yang telah dicabut haknya untuk dipilih”.

Masih dalam pertimbangan Mahkamah disebutkan bahwa, setelah dilakukan perubahan terhadap UUD 1945 yang dihasilkan para Pendiri Negara, frasa “orang-orang Indonesia asli” dalam Pasal 26 ayat (1) UUD 1945 tidak dilakukan perubahan. Namun demikian, syarat dimaksud telah diubah dan tidak lagi menjadi persyaratan untuk menjadi Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan. Setelah perubahan UUD 1945, norma Pasal 6 ayat (1) diubah menjadi, “Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden”.

Dengan diubahnya persyaratan untuk menjadi Presiden dalam Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 dan dihapusnya frasa “orang Indonesia asli” bermakna telah terjadi perubahan fundamental mengenai syarat menjadi Presiden (termasuk Wakil Presiden) dalam sistem

ketatanegaraan Indonesia. Sekalipun telah diubah tidak berarti syarat menjadi Presiden menjadi longgar karena Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan menambah syarat lain terutama “harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri”. Dengan demikian, apabila ketentuan Pasal 169 huruf b, Pasal 227 huruf a, Pasal 229 ayat (1) huruf g UU 7/2017 serta Pasal 2 dan Penjelasan Pasal 2 UU 12/2006 dinyatakan inkonstitusional, justru akan bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam Alinea I Pembukaan UUD 1945, serta semangat perlindungan dalam Pasal 28B ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28I ayat (2) dan ayat (4), Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu, permohonan Pemohon berkenaan dengan Pasal 169 huruf b, Pasal 227 huruf a, Pasal 229 ayat (1) huruf g UU 7/2017 serta Pasal 2 dan Penjelasan Pasal 2 UU 12/2006 bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

**“Everyone’s unique. Be yourself with confidence, bravery, agility, intelligence, wisdom, (then) colour the world...”**