

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Wacana terhadap perubahan masa jabatan Presiden di Indonesia menjadi perhatian publik, dikarenakan menciptakan beberapa golongan yang terlibat. Permasalahan ini menjadi bagian penting dalam melihat dinamika Pemilihan Umum di Indonesia. Pemilu merupakan suatu gambaran dari sistem demokrasi yang pada dasarnya melibatkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam menggerakkan roda pemerintahan (Mulyono & Fatoni, 2019). Misalnya pada Pemilu Presiden yang merupakan pemilihan suatu Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan. Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa lembaga kepresidenan diberikan posisi yang sangat kuat. Maka negara perlu memberikan suatu batasan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Salah satunya yaitu pembatasan terhadap masa jabatan

Presiden dan Wakil Presiden (Pratiwi et al., 2021). Terdapat persepsi pada kalangan masyarakat menilai bahwa pergantian rutin satu pemimpin dengan pemimpin lainnya akan menciptakan kepercayaan terhadap stabilitas institusi negara (Osei et al., 2020).

Awalnya batasan masa jabatan Presiden muncul melalui sistem Pemilu Presiden di Amerika Serikat. George Washington sebagai Presiden pertama Amerika Serikat membuat suatu kebijakan secara tidak tertulis yang mengatakan menolak untuk masa jabatan ketiganya pada tahun 1796. George Washington menjabat sebagai Presiden selama 2 periode saja pada tahun 1789-1797 (Yudhistira, 2020). Setelah periode George Washington yang menolak untuk masa jabatan ketiganya, Amerika Serikat terus mengadopsi batasan terhadap masa jabatan Presiden. Namun, terdapat peristiwa pada tahun 1940 (ketika Roosevelt memutuskan untuk mendapatkan periode jabatan yang ketiga, kampanye presiden dan terpilih kembali) memicu, dan benar-benar memulai kembali dan

memunculkan debat konstitusi besar (Korzi, 2011). Hingga akhirnya Franklin Delano Roosevelt sebagai Presiden petahana kala itu berhasil memenangkan masa jabatan ketiga pada tahun 1940 dan keempat pada tahun 1944. Percaya bahwa norma yang rusak akan dilanggar lagi, Kongres kedelapan puluh yang dikendalikan oleh Partai Republik bertindak untuk memulihkannya, melewati sebuah perubahan konstitusional pada tahun 1947 untuk meresmikan batas absolut masa jabatan Presiden. Ratifikasi dibuat pada tahun 1951 yang memunculkan Amandemen Kedua puluh Dua (Gold, 2019). Sebagian besar dan untuk pertama kalinya kawasan negara berkembang mengadopsi aturan batasan untuk masa jabatan Presiden selama gelombang ketiga demokratisasi. Sampai pada transisi demokrasi tahun 1970-1990, aturan batasan terhadap masa jabatan Presiden diadopsi secara luas di seluruh dunia terutama bagian selatan (McKie, 2019). Kekuasaan tertinggi rakyat untuk memberikan suatu penghargaan atau sanksi kepada pemimpin dapat dikatakan

sebagai ukuran yang sebenarnya dari sistem demokrasi bukan membuat aturan penambahan masa jabatan seorang pemimpin yang merampas kekuasaan rakyat (Mangala, 2020).

Sedangkan di negara Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, terdapat penyimpangan terhadap UUD NRI 1945. Soeharto memanfaatkan kelemahan yang ada dalam UUD untuk melanggengkan tahta kekuasaannya sebagai Presiden. Akibatnya menimbulkan beberapa implikasi seperti terciptanya pemerintahan otoriter yang menurunkan nilai demokrasi, terciptanya Presiden yang menyalahgunakan kekuasaan agar dapat menjabat dalam periode yang panjang, dan melahirkan pejabat negara yang tidak memiliki kompetensi terhadap administrasi negara (Chafid & Erliyana, 2021). Tatanan konstitusional yang diubah dengan jalan pintas hukum seperti itu seharusnya membuat masyarakat tidak nyaman. Karena dapat mengancam dan menciptakan suatu sistem (sebuah konstruksi) yang dapat rusak, dan akan

mengundang tuduhan tidak sah dan kebingungan dari publik (Peabody, 2016). Sebaliknya, dengan adanya batasan masa jabatan menghidupkan kembali persaingan demokrasi. Hal ini penting, terutama dalam rezim elektoral-otoriter di mana ketidakmampuan Presiden mengurangi keunggulan petahana partainya dan dapat mendorong kerjasama yang lebih kuat di antara partai-partai oposisi dengan memberikan peluang berarti untuk memenangkan pemilu (Kouba & Pumr, 2023).

Batasan masa jabatan Presiden merupakan suatu aturan yang umum pada konstitusi demokratis di seluruh dunia. Sebagian besar konstitusi presidensial dan semi presidensial memberlakukan aturan untuk masa jabatan presiden karena dipandang sebagai wujud dalam pelestarian demokrasi di suatu negara (Dixon & Landau, 2020). Sebagai negara demokrasi, pemerintah Indonesia dituntut untuk mengacu pada landasan konstitusional dalam menjalankan tugasnya. Undang-Undang Dasar 1945 menjadi landasan dan sebagai sumber hukum, salah

satunya pasal 7 Amandemen UUD 1945 yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”. Artinya dapat disimpulkan bahwa masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dibatasi hanya dua periode atau sepuluh tahun (Sarira & Najicha, 2022). Amandemen tersebut juga dapat membawa kepercayaan masyarakat terhadap Presiden bahwa tidak ada lagi kekuasaan yang besar dan tanpa batasan periode masa jabatan yang menimbulkan berbagai masalah seperti korupsi, kolusi, nepotisme, dan pelanggaran hak asasi manusia yang ada pada era orde baru (Hardjanti, 2022).

Isu mengenai wacana penambahan masa jabatan Presiden Indonesia kembali muncul pada tahun 2021. Beberapa pengamat politik menilai bahwa wacana kebijakan tersebut akan menimbulkan berbagai permasalahan. Direktur Pusat Kajian Politik Fisip Universitas Indonesia, Aditya Perdana mengatakan bahwa

regenerasi kepemimpinan merupakan salah satu alasan diberlakukannya kebijakan masa jabatan Presiden hanya berlaku dua periode (Nugraheny, 2021). Maka, selain melanggar konstitusi dan nilai demokrasi serta menutup kemungkinan terhadap regenerasi kepemimpinan, wacana kebijakan masa jabatan Presiden menjadi tiga periode juga dikhawatirkan akan terciptanya suatu pemerintahan yang absolut. Membatasi jumlah masa jabatan terhadap seorang Presiden pada umumnya dipandang memiliki efek stabilisasi dan positif bagi demokrasi. Namun, adanya kasus bahwa keinginan merubah aturan masa jabatan Presiden di negara demokrasi sering terjadi. Kepentingan mereka dapat dikatakan menuju pemerintahan otoriter atau dengan sistem pemerintahan *hybrid regimes*. Sistem politik seperti itu (ketiadaan batasan masa jabatan) sering kali merupakan pertanda atas konsolidasi anti-demokrasi (Chaisty & Whitefield, 2019).

Sejak tahun 2010, tren otokratisasi ditandai oleh fakta bahwa tren tersebut sering secara perlahan mengikis

keberhasilan demokratisasi yang telah dicapai. Penghapusan terhadap batasan masa jabatan Presiden oleh Presiden Petahana merupakan bagian alat yang paling khas dari seorang otokrat. Perpanjangan masa jabatan membatasi kontrol demokratis dan memperluas kekuasaan Presiden (Leininger & Nowack, 2021). Akibatnya, sebagai contoh seperti kasus di Guinea bahwa pemilihan umum jarang dilakukan secara rutin. Keterlambatan, perselisihan, dan kekerasan telah menandai banyak pemilihan karena sejumlah partai politik menghentikannya dan pasukan keamanan menghadapi pengunjuk rasa di jalan-jalan (Isbell et al., 2019). Contoh lain seperti di Bolivia yang mengadakan pemilu pada 2020 setelah tahun Pemilu 2019 yang memenangkan Evo Morales dan meraih periode ketiganya memicu krisis politik nasional dan terjadi kudeta terhadap pemerintahannya (Bjork-James, 2021). Batasan masa jabatan presiden (biasanya dua masa jabatan) penting bagi demokrasi untuk berkembang. Mereka memberlakukan batasan konstitusional tentang berapa



lama seorang Presiden dapat menjabat. Aturan tersebut bermanfaat dalam sistem politik semi presidensial karena mencegah konsolidasi dan personalisasi terhadap kekuatan politik (Leininger & Nowack, 2022).

Wacana ini bermula pada saat Ketua Umum Partai Nasdem yaitu Surya Paloh bertemu dengan Prabowo Subianto yang sependapat untuk mengamandemen UUD 1945. Paloh sendiri menyoroti beberapa poin dalam rencana amandemen, seperti menghidupkan kembali GBHN (Garis Besar Haluan Negara) dan mengatur ulang mengenai keserempakan pada Pemilu (Khatami, 2022). Isu muncul kembali ketika Pendiri Partai Ummat Amien Rais mengatakan bahwa adanya skenario untuk mengubah ketentuan masa jabatan Presiden menjadi tiga periode melalui amandemen UUD 1945 (Ramadhan, 2021a). Wacana ini terus bergulir sejak tahun 2019 ketika kaum oposisi beranggapan bahwa terdapat opini publik yang mengarah pada pemerintahan Jokowi untuk ditambah masa jabatannya menjadi tiga periode.

Kabar mengenai perubahan terhadap masa jabatan Presiden menjadi topik pembicaraan dari berbagai kalangan. Mulai dari mahasiswa, pejabat publik serta pengamat politik dan ada beberapa masyarakat yang setuju juga ada yang menolak wacana kebijakan tersebut. Joko Widodo sebagai Presiden Indonesia memang telah mengatakan bahwa menolak adanya isu 3 periode. Namun apabila amandemen Undang-Undang yang membolehkan tentu saja menjadi titik kesempatan bagi dirinya untuk melanjutkan jabatan Presiden (Panggabean & Rasji, 2022). Terkait dengan itu, apabila masa jabatan presiden dan wakil presiden diperpanjang menjadi tiga periode belum tentu menjamin kesejahteraan rakyat Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pembukaan UUD 1945 (Iriani et al., 2023).

Mengenai aturan pembatasan terhadap masa jabatan Presiden 2 periode sedikit banyak tidak sesuai dengan asas demokrasi. Adanya ungkapan “Vox Populi Vox Dei” yang berarti suara rakyat, suara Tuhan, sebagai

contoh apabila masyarakat yang tidak direkayasa menghendaki pemimpin yang sudah menjabat selama 2 periode untuk kembali memimpin akan menjadi sah apabila berlandaskan dengan keinginan berdemokrasi (Kurniawan & Arianto, 2020). Namun negara Indonesia memiliki konsitusi yang memuat aturan dan tentunya harus ditaati seperti pembuatan aturan masa jabatan Presiden 2 periode yang di buat berdasarkan pengalaman masa lalu yang memperlihatkan kepemimpinan yang tak tergantung pada masa orde baru. Menghormati batas waktu terhadap masa jabatan Presiden merupakan endogen demokrasi. Oleh karena itu, dalam negara penganut sistem demokrasi seharusnya kuat akan aturan hukum yang dihormati dan akibatnya aturan konstitusional seperti batasan masa jabatan presiden ditegakkan (Baturo & Elgie, 2019).

Media berperan dalam terciptanya suatu opini yang beredar dikalangan masyarakat. Media berbasis digital (*online*) saat ini sudah menjadi kegemaran untuk berbagai kalangan pengguna karena memuat informasi secara masif

dan dapat disampaikan secara cepat (Rohim & Wardana, 2019). Terbentuknya suatu opini melalui persepsi atau pandangan dari masing-masing individu. Opini publik biasanya sangat responsif terhadap pemberitaan dengan isu-isu yang sedang hangat untuk diperbincangkan (Djerf-Pierre & Shehata, 2017). Akses yang cepat untuk didapat membuat isu wacana penambahan masa jabatan presiden menjadi tiga periode membuat opini yang beredar pun juga datang cepat dan seperti sebuah bentuk propaganda dari berbagai kalangan. Propaganda yang dimaksud yaitu sebagai strategi yang dilakukan untuk mengiring opini atau opini umum oleh kelompok atau individu yang memiliki kepentingan tertentu untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Propaganda politik saat ini banyak dilakukan dengan menggunakan teknologi terkini seperti media sosial (Dyastari & Candra, 2022).

Sebuah wacana dapat dipahami sebagai unit atau bentuk tuturan yang muncul dari interaksi dan menjadi bagian pada perilaku linguistik manusia di kehidupan

sehari-hari (Silaswati, 2019). Wacana yang terdapat dalam pembuatan berita terkadang memiliki ketimpangan dalam informasinya. Misalnya dari dua media memberitakan suatu informasi yang terlihat sama, namun terkesan berbeda apabila dibandingkan. Pembaca menjadi ragu dan mempertanyakan apakah berita yang dibuat akurat. Apabila pembaca menganalisis secara mendalam dan kritis terhadap suatu berita, maka akan terlihat motif yang implisit pada suatu berita dan hal ini yang dimaknai sebagai analisis wacana (Mukhlis et al., 2020).

Pemberitaan mengenai wacana masa jabatan tiga periode mengandung nilai berita berupa *prominence* yaitu orang terkenal. Seseorang yang terkenal tentu akan menjadi topik pembicaraan dan menjadi bahan bagi media untuk diberitakan. Maka terdapat istilah “*name make news*” atau nama membuat berita (Hakam & Budiman, 2022). Joko Widodo sebagai Presiden Republik Indonesia tentu menjadi tokoh yang diberitakan jika dikaitkan dengan topik mengenai wacana terhadap penambahan masa jabatan

Presiden menjadi tiga periode. Media berita online memiliki kekuatan dalam menentukan suatu isu yang nantinya dapat diperbincangkan di kalangan masyarakat. Sehingga muncul beberapa komentar atau opini yang setuju serta menolak wacana tersebut.

Narasi yang muncul dari berbagai kalangan aktor dapat diasumsikan sebagai sebuah teks wacana yang bertujuan untuk mempengaruhi orang lain. Bahkan teks wacana yang muncul juga tidak lepas dari praktik ideologi yang tersembunyi. Artinya bahasa yang berbentuk narasi dalam suatu wacana tidak hanya dilihat dari segi aspek linguistik saja. Namun dapat dipandang sebagai fenomena bahasa dengan melibatkan aspek lainnya. Seperti akibat dari tujuan dan muatan dari ideologi aktor tertentu mengakibatkan pemakaian bahasa dalam suatu wacana bersifat simbolik dan dapat dikatakan tidak netral (Subandi et al., 2022).

Kekuasaan simbolik melalui teori Bourdieu menjelaskan bahwa kekuasaan simbolik itu merupakan

kekuasaan yang didapat dari upaya dengan memaksakan pihak lain untuk memberi suatu pengakuan atas tindakan praksis melalui pertarungan simbolik. Kekuasaan simbolik juga mempunyai relasi erat dengan modal simbolik yang berupa status, otoritas, dan legitimasi (Zulkarnain, 2009). Kuasa simbolik dapat menciptakan sebuah realitas atas kesamaan suatu konsep dan makna dengan mencoba mencari kesepakatan melalui simbol yang dikonstruksi (Cahya & Gabriella, 2022).

Bentuk interaksi yang terjadi dalam wacana kebijakan penambahan masa jabatan Presiden diatur dan dikuasi oleh kesesuaian habitus aktor. Seperti kesesuaian selera, pandangan, kepribadian oleh struktur objektif dari hubungan atas kondisi sosial. Setiap narasi yang muncul dari kalangan aktor memiliki kepentingan tertentu sesuai dengan ideologi yang dimilikinya. Sehingga penelitian ini ingin melihat struktur dan relasi antara para aktor dan menganalisa kuasa simbolik aktor yang terlibat dalam narasi wacana kebijakan penambahan masa jabatan

Presiden menjadi tiga periode. Alasan peneliti menggunakan kuasa simbolik dari Pierre Bourdieu karena teori ini memberikan kerangka kerja analitis yang komprehensif untuk memahami bagaimana simbol-simbol, seperti bahasa, budaya, dan simbol-simbol lainnya, berperan dalam memelihara struktur kekuasaan. Ini memungkinkan peneliti untuk melihat lebih dalam ke dalam cara simbol-simbol memengaruhi perilaku sosial.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana wacana kebijakan masa jabatan Presiden tiga periode dapat mempengaruhi proses pembuatan kebijakan? Melalui analisa *Narrative Policy Framework*.
2. Apa saja motif aktor politik dalam wacana kebijakan masa jabatan Presiden tiga periode? Melalui analisa Kuasa Simbolik.

## **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**



1. Melihat struktur narasi politik dalam mempengaruhi wacana kebijakan masa jabatan Presiden tiga periode.
2. Menganalisa motif para aktor melalui kuasa simbolik dalam wacana kebijakan masa jabatan Presiden tiga periode

### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan peningkatan ilmu pengetahuan di Program Studi Ilmu Pemerintahan untuk jenjang Strata Dua khususnya bagi kalangan akademisi demi mendapatkan masukan dan saran mengenai struktur narasi politik dan analisa kuasa simbolik aktor dalam suatu wacana yang terjadi di lingkungan masyarakat.

#### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan acuan atau suatu pedoman untuk penelitian

selanjutnya dalam mengembangkan dan mengaplikasikan studi bagi penulis. Serta diharapkan dapat menjadi bahan tambahan referensi untuk penulis dalam membuat karya ilmiah mengenai struktur narasi politik dan analisa kuasa simbolik dalam suatu wacana yang ada dikalangan masyarakat.