

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Netralitas Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2024 dalam Perspektif Politik Hukum Berdasarkan Putusan MK No: 1/PHPU.PRES-XXI/2024

Dalam sebuah pemilihan umum tentu saja netralitas aparatur negara patut diperhatikan. Hal tersebut dikarenakan aparatur negara memiliki sarana dan prasarana kekuasaan untuk mengatur dan mengubah rule of game pemilihan sesuai dengan kepentingan politiknya. Presiden Joko Widodo dalam pemilihan presiden tahun 2024 banyak memainkan perannya untuk mengubah ritme situasi pemilihan umum khususnya pemilihan presiden.

Dalam Pemilihan Umum (Pemilu) tahun 2024, tindakan Presiden Joko Widodo banyak menimbulkan pemaknaan liar sehingga menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Mulai dari kebijakan kenaikan bantuan sosial (bansos), pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 yang menginisiasi kedudukan Penjabat (Pj) Kepala Daerah, dan cawe-cawe terhadap instansi pemerintahan untuk membantu pasangan calon tertentu.

Meninjau peran Presiden Joko Widodo dalam Pemilihan Presiden (Pilpres) tahun 2024 dapat dilihat melalui perspektif politik hukum guna melihat latar belakang orientasi mengapa kebijakan hukum tersebut diselenggarakan. Moh. Mahfud MD pun memaknai politik hukum sebagai *legal policy*.

Legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian

hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).⁶⁴

Kebijakan Presiden Joko Widodo dalam menaikkan bansos ditegaskan oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Airlangga Hartanto dalam Siaran Pers HM.4.6/111/SET.M.EKON.3/04/2024. Airlangga Hartanto menjelaskan bahwa program Perlindungan Sosial (Perlinsos) merupakan pelaksanaan amanat konstitusi Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang (UU) Nomor 19 Tahun 2023 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024, dan peraturan teknis lainnya.

Perlinsos pada masa krisis ditujukan untuk menjaga daya beli masyarakat, terutama masyarakat miskin dan rentan. Selain itu, kenaikan bansos ditujukan untuk mitigasi terhadap dampak el-nino yang menyebabkan kenaikan harga bahan pangan (terutama beras).

Bila dikaitkan dengan pemaknaan politik hukum perspektif Mahfud MD, maka *legal policy* atau garis kebijakan yang dilakukan oleh Presiden Joko Widodo dalam menaikkan bantuan sosial adalah semata-mata untuk mencapai tujuan negara yang termanifestasikan melalui Pasal 34 UUD NRI Tahun 1945.

⁶⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo, 2020, hlm. 17.

Melihat peristiwa kenaikan bansos dalam masa kontestasi pemilu berdasarkan perspektif politik hukum dapat melalui berbagai pendekatan. Dalam konsep *political budget cycle*, petahana akan mendorong pelaksanaan program pemerintah, terutama selama jadwal pemilu yang akan datang.

Dalam Putusan MK Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024, Saldi Isra dalam pertimbangannya menjelaskan bahwa tidak ada hubungan langsung antara program pemerintah dan elemen teoritis dari gagasan tentang *political budget cycle*.

Dalam konteks Pemilihan Presiden (Pilpres) tahun 2024, Indonesia tidak memiliki petahana yang mencalonkan diri kembali, mengingat Presiden Joko Widodo tidak berpartisipasi sebagai kandidat dalam pemilu tersebut. Namun demikian, meskipun tidak lagi berkompetisi secara langsung, Presiden Joko Widodo masih memiliki pengaruh yang signifikan dalam proses politik, terutama melalui pemberian dukungan politik kepada salah satu pasangan calon yang berpartisipasi.

Presiden yang sedang menjabat memiliki potensi untuk menggunakan posisi dan wewenangnya untuk memberikan dukungan secara terbuka terhadap calon tertentu. Hal ini memberikan peluang bagi Presiden Joko Widodo untuk secara aktif terlibat dalam kampanye politik, meskipun tidak sebagai peserta, melainkan sebagai pendukung yang berpengaruh. Tindakan tersebut dapat mencakup upaya-upaya persuasif yang bertujuan untuk mempengaruhi preferensi pemilih agar memberikan dukungan kepada calon yang diusung oleh Presiden.

Keterlibatan seorang Presiden dalam mendukung calon tertentu menimbulkan tantangan dalam menilai objektivitas dan netralitas tindakan yang

dilakukan oleh Presiden sebelum dan selama masa kampanye pemilu. Dalam konteks ini, penggunaan program-program pemerintah yang sedang berjalan dapat menjadi alat yang digunakan oleh Presiden untuk memperkuat posisi calon yang didukung. Program-program yang sedang dipercepat pelaksanaannya dengan dalih menyelesaikan agenda pemerintahan, dapat juga berfungsi sebagai bentuk dukungan terselubung yang mempengaruhi pandangan publik terhadap pasangan calon yang diunggulkan.

Oleh karena itu, pengawasan yang ketat diperlukan untuk memastikan bahwa penggunaan kekuasaan eksekutif selama masa kampanye tidak disalahgunakan untuk keuntungan politik. Independensi lembaga pengawas pemilu dan transparansi dalam implementasi kebijakan pemerintah menjadi sangat krusial untuk menjaga integritas proses pemilihan dan mencegah potensi penyalahgunaan wewenang oleh pejabat yang sedang menjabat.

Bila peristiwa ini dilihat melalui pendekatan kekuasaan politik, maka kekuasaan politik dijelaskan sebagai kemampuan dalam memengaruhi kebijaksanaan publik (pemerintah) baik dari segi pembentukannya maupun implikasinya, sejalan dengan tujuan-tujuan yang diinginkan oleh pemegang kekuasaan. Artinya, peran presiden Joko Widodo dalam pemilu tahun 2024, khususnya menaikkan bantuan sosial tentu dapat dinilai untuk mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 34 UUD NRI 1945 dan untuk mendongkrak suara pasangan calon yang didukungnya.

Namun, dalam pertimbangannya, Saldi Isra menegaskan bahwa terdapat ketidaksesuaian normatif dalam pengaturan terkait penggunaan anggaran negara

yang diimplementasikan melalui program-program pemerintah, terutama ketika dilaksanakan pada periode yang berdekatan atau berimpit dengan penyelenggaraan pemilihan umum. Hal ini menimbulkan permasalahan hukum yang signifikan, mengingat bahwa penggunaan anggaran negara di masa-masa tersebut berpotensi menimbulkan ketidakadilan dalam kompetisi politik.

Dalam fenomena ini, penting untuk menganalisis posisi Presiden Joko Widodo dalam konteks pemilihan umum dengan pendekatan yang cermat dan mendalam. Meskipun Presiden Joko Widodo tidak berstatus sebagai *incumbents* yakni, beliau tidak sedang menjabat sebagai calon presiden dalam pemilu yang sedang berlangsung—dan tidak terlibat secara langsung sebagai peserta dalam kontestasi *electoral*, penting untuk memahami dampak potensial dari persepsi dukungan publik yang dapat memengaruhi dinamika politik.

Persepsi publik mengenai dukungan Presiden Joko Widodo terhadap salah satu pasangan calon presiden meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit, memiliki implikasi signifikan terhadap keseimbangan politik dalam pemilihan umum. Dukungan yang tidak resmi ini bisa memengaruhi berbagai aspek kontestasi *electoral*, seperti polaritas pemilih, dinamika partai politik, serta strategi kampanye calon-calon yang berpartisipasi dalam pemilihan.

Dalam hal ini, penting untuk menilai bagaimana persepsi publik terhadap keberpihakan presiden dapat mempengaruhi persepsi legitimasi dan kredibilitas proses pemilihan. Dukungan atau kecenderungan dukungan yang tidak dinyatakan secara formal dapat memperkuat atau melemahkan posisi calon tertentu dalam pandangan publik dan dapat berimplikasi pada distribusi suara dan koalisi politik.

Penelitian lebih lanjut diperlukan untuk mengeksplorasi dampak konkret dari persepsi ini terhadap perilaku pemilih serta strategi politik yang diterapkan oleh partai-partai dan calon yang terlibat.

Dengan demikian, posisi ini menimbulkan ketidaksetaraan di antara peserta pemilu, di mana salah satu pasangan calon berpotensi mendapat keuntungan yang tidak proporsional sebagai akibat dari dukungan tidak langsung tersebut. Ketidaksetaraan ini kemudian menciptakan sebuah arena kontestasi yang tidak adil, yang mengabaikan prinsip *level playing field* yang esensial dalam proses demokrasi yang sehat dan adil.

Selain kenaikan bansos dalam masa kontestasi pemilu, pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak tahun 2024 yang menginisiasi penunjukkan Penjabat (Pj) Kepala Daerah dinilai sebagai instrumen Presiden Joko Widodo untuk memihak salah satu paslon dalam Pilpres tahun 2024. Pemerintah ingin melaksanakan pemilihan kepala daerah yang serentak pada tahun 2024, seperti yang diatur dalam perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan dipertegas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022. Sebelumnya, pemilihan tersebut dilakukan secara bertahap.

Kepala daerah dapat dipilih untuk satu masa jabatan setiap lima tahun, dan pemilihan biasanya diadakan secara serentak pada November 2024. Namun, ada aturan khusus yang berlaku untuk pilkada serentak tersebut, yang menyebabkan kepala daerah yang masa jabatannya habis menjelang pilkada tidak dapat dipilih kembali hingga November 2024. Kedudukan Pj.

Penunjukkan Pj Kepala Daerah sendiri didasarkan pada ketentuan Pasal 201 ayat (9), ayat (10), dan ayat (11) UU/No.10/2016 yang berbunyi: “(9) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang berakhir masa jabatannya tahun 2022 sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2023 sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diangkat penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota sampai dengan terpilihnya Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota melalui Pemilihan serentak nasional pada tahun 2024. (10) Untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur, diangkat penjabat Gubernur yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (11) Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”.

Menurut Putusan MK No: 67/PUU-XIX/2021, proses pengangkatan penjabat kepala daerah tidak boleh mengabaikan prinsip demokrasi dan memastikan bahwa proses pengangkatan tersebut berlangsung secara terbuka, transparan, dan akuntabel untuk menghasilkan pemimpin yang kompeten dan berintegritas. Bahwa karena sebagian besar Pj. Kepala Daerah adalah Aparatur Sipil Negara (ASN), maka harus tunduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN (UU 5/2014).

Menurut Pasal 1 angka 6 dan 7 Permendagri/4/2023 tentang Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, dan Penjabat Walikota (Permendagri 4/2023), Aparatur Sipil Negara adalah unsur aparatur negara.

Oleh karena itu, ketentuan mengenai ASN sebagai unsur aparatur negara berlaku juga untuk Penjabat Kepala Daerah. ASN harus bersikap netral dalam melaksanakan kebijakan menyelenggarakan pemerintahan di daerahnya masing-masing.

Ketidaknetralan Pj Kepala Daerah diargumentasikan dalam Putusan MK Nomor 1/PHPU.PRES-XXI/2024. Terdapat ketidaknetralan aparatur negara yang menjabat sebagai Pj Kepala Daerah, misalnya Pj Gubernur Kalimantan Barat, di mana berdasarkan hasil temuan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dengan nomor 001/REG/TM/PP/PROV/20.00/II/2024 menunjukkan bahwa ada dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan selama upacara HUT ke-67 Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat.

Ada kemungkinan bahwa Pj Gubernur dr. H. Horisson Azroi, M.Kes., dengan sengaja menyampaikan pesan, nasihat, dan ajakan agar "jangan pilih presiden yang tidak mendukung pembangunan IKN".

Menurut Enny Nurbaningsih dalam pertimbangannya (Putusan MK No: 1/PHPU.PRES-XXII/2024), berdasarkan keputusan yang disebutkan di atas oleh Bawaslu, Pj. Gubernur Kalimantan Barat melanggar netralitas selama Pemilu 2024. Oleh karena itu, Bawaslu memindahkan kasus tersebut ke Komisi Aparatur Sipil Negara untuk penyelidikan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada indikasi kuat bahwa Pj. Gubernur Kalimantan Barat telah melakukan pelanggaran, tetapi proses hukum tidak jelas tentang pelanggaran tersebut, sehingga pemilu yang jujur, adil, dan berintegritas telah tercabik-cabik karena keberpihakan kepada salah satu pasangan calon presiden dan wakil presiden 2024.

Pelanggaran netralitas ASN dalam kontestasi pemilu tidak hanya terjadi di Kalimantan Barat, tetapi terdapat pula di Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, dan Sumatera Utara sebagaimana didalilkan dalam Putusan MK Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024. Dalam hal ini, tentu saja Pj Kepala Daerah tidak lepas dari relasi kuasa yang melekat pada jabatannya yang sangat rentan akan intervensi kepentingan politik atasannya.

Penunjukkan Pj Kepala Daerah untuk menyelenggarakan Pilkada serentak tahun 2024 secara praktik dapat dinilai sebagai cawe-cawe Presiden Joko Widodo melalui Menteri Dalam Negeri yang menunjuk Pj Kepala Daerah untuk memuluskan paslon tertentu di Pilpres tahun 2024, tetapi secara yuridis dapat dinilai sebagai instrumen mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2024 sebagaimana diatur dalam Pasal 201 ayat (10) dan (11) UU Pilkada.

Penunjukkan Pj Kepala Daerah yang dipilih oleh Presiden melalui Menteri Dalam Negeri tentu saja merupakan mekanisme asing dalam konsep negara demokrasi. Dalam pendapatnya Aurel Croissant dkk., menyatakan bahwa pemilu merupakan prasyarat yang diperlukan bagi demokrasi.

Meskipun keberadaannya sendiri tidak cukup untuk menjamin demokrasi, karena demokrasi memerlukan aspek yang lebih daripada sekadar pemilu. Namun,

sistem demokrasi perwakilan sangat bergantung pada pemilu. Pemilu tidak hanya harus mencerminkan kehendak rakyat dan mengikutsertakan warga negara dalam proses politik, akan tetapi juga harus memberikan legitimasi dan mengawasi kekuasaan pemerintahan. Salah satu instrumen penting untuk mencapai sasaran ini ialah sistem pemilihan umum.

Berdasarkan perpektif politik hukum, nyata bahwa keputusan politik akan memiliki dampak yang signifikan terhadap sistem hukum. Mahfud MD mengatakan bahwa: "konfigurasi politik tertentu". Secara garis besar, konfigurasi politik dibedakan menjadi politik demokratis dan politik otoriter.⁶⁵

Fenomena pelanggaran netralitas aparatur negara, terutama yang melibatkan Aparatur Sipil Negara (ASN), menjadi isu yang semakin mengemuka dalam konteks politik Indonesia. Salah satu dimensi penting dalam fenomena ini adalah peran yang dimainkan oleh Presiden Joko Widodo dalam menentukan pejabat (Pj) kepala daerah untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah yang sebelumnya dipilih melalui mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat.

Penunjukan pejabat kepala daerah oleh presiden, tanpa melibatkan proses pemilihan yang partisipatif, dapat dilihat sebagai sebuah konfigurasi politik yang cenderung memusatkan kekuasaan eksekutif. Praktik ini memicu kekhawatiran akan kemunduran prinsip-prinsip demokrasi, mengingat penunjukan tersebut tidak memberikan ruang bagi partisipasi rakyat dalam menentukan pemimpin mereka pada tingkat lokal.

⁶⁵Moh. Mahfud MD, Op.cit., hlm. 22.

Konfigurasi politik ini dapat diinterpretasikan sebagai bentuk politik otoritarian, di mana keputusan-keputusan strategis yang seharusnya melibatkan partisipasi publik justru didominasi oleh kewenangan pusat. Pengabaian terhadap proses partisipatif ini merupakan indikasi adanya degradasi dalam sistem demokrasi, di mana prinsip kedaulatan rakyat sebagai salah satu pilar utama demokrasi menjadi tergerus oleh kekuatan eksekutif yang dominan.

Dalam konteks ini, pelanggaran netralitas ASN tidak dapat dipisahkan dari dinamika politik yang berkembang. ASN, yang seharusnya netral dan profesional, sering kali terjebak dalam arus politik praktis akibat kebijakan penunjukan yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Hal ini tidak hanya merusak integritas ASN, tetapi juga menciptakan distorsi dalam pelaksanaan tugas pemerintahan, yang seharusnya bebas dari intervensi politik.

Lebih jauh lagi, degradasi politik ini dapat berimplikasi pada berkurangnya kepercayaan publik terhadap institusi-institusi demokrasi. Ketika rakyat merasa tidak dilibatkan dalam proses politik yang seharusnya menjadi hak mereka, legitimasi pemerintah dan kepercayaan terhadap sistem politik secara keseluruhan dapat terancam. Oleh karena itu, penting untuk mengevaluasi kembali kebijakan penunjukan pejabat kepala daerah ini, agar sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang menekankan partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

**B. Urgensi Pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga
Kepresidenan Menurut Teori Konstitusi Berdasarkan Putusan MK No:
1/PHPU.PRES-XXI/2024**

Dalam memperkuat sistem presidensiil, pengaturan kekuasaan presiden adalah suatu keniscayaan karena praktik ketatanegaraan saat ini tidak diatur oleh hukum atau undang-undang. Akibatnya, tidak jarang Presiden berlindung di balik hak prerogatifnya.⁶⁶ Douglas Verney menyatakan bahwa dalam sistem pemerintahan presidensiil,⁶⁷ kepala pemerintahan adalah kepala negara.

Dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia menurut UUD NRI 1945, konsep Trias Politica—pemisahan kekuasaan dalam tiga bidang: eksekutif, legislatif, dan yudikatif—telah memengaruhi banyak orang Indonesia. Namun, mereka tidak tahu tentang pemisahan kekuasaan.⁶⁸ Pada dasarnya, sistem pemerintahan yang diatur oleh UUD 1945 menggunakan sistem fungsi atau pembagian kekuasaan.

Bidang-bidang kekuasaan ini tidak terpisah satu sama lain, bahkan bekerja sama satu sama lain dalam beberapa situasi, seperti ketika Presiden dan DPR bekerja sama untuk membuat undang-undang.⁶⁹

Sejak awal kemerdekaan, lembaga kepresidenan di Indonesia berdiri sebagai satu-satunya institusi negara yang didirikan semata-mata berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945, tanpa adanya landasan hukum tambahan berupa undang-undang khusus yang mengatur secara rinci mengenai fungsinya sebelum dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

⁶⁶ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, 2010, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, Alumni, Bandung, hlm. 167-168.

⁶⁷ C.S.T.Kansil, 1983, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, hlm. 25-26.

⁶⁸ Sri Soemantri, et.al., 2011, *Konstitusi, Laporan Penelitian*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, hlm. 25-28.

⁶⁹ Ansuri Maschab, 1983, *Kekuasaan Eksekutif di Indonesia*, Cetakan Pertama, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 2.

Posisi ini menjadikan kekuasaan Presiden pada masa itu sangat luas dan tidak terikat oleh peraturan perundang-undangan lain selain UUD 1945. Namun, dengan dilaksanakannya amandemen terhadap UUD 1945, terjadi perubahan signifikan terhadap kewenangan dan kedudukan Presiden. Salah satu perubahan mendasar yang diperkenalkan adalah pembatasan masa jabatan Presiden, yang merupakan langkah penting dalam membatasi kekuasaan eksekutif dan mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan yang berlebihan di tangan seorang individu.

Amandemen ini tidak hanya mencerminkan upaya untuk memperkuat prinsip-prinsip demokrasi, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme pengawasan dan keseimbangan terhadap kekuasaan eksekutif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

UUD NRI 1945 sebelum perubahan memberikan kekuasaan yang signifikan kepada Presiden, tetapi setelah perubahan, itu memberikan banyak pembatasan terhadap kekuasaan Presiden, baik dalam hal fungsi maupun waktu atau jangka waktu. Kekuasaan Presiden telah beralih ke DPR, seperti kekuasaan untuk membuat undang-undang, tetapi proses pembentukan undang-undang melibatkan Presiden. Kekuasaan Presiden yang dulunya mandiri sekarang terhubung dengan lembaga negara lain.⁷⁰

Selanjutnya, ada pergeseran dalam pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden dari sistem demokrasi menjadi sistem demokrasi langsung. Artinya, pergeseran pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui pemilihan Presiden dari MPR kepada rakyat. Ini menghasilkan pengisian jabatan Presiden yang tidak sesuai

⁷⁰ Sri Soemantri, Op. Cit., hlm. 35.

dengan prinsip demokrasi dan mengubah cara pemberhentian Presiden yang semula berorientasi pada pertimbangan politis dan kemudian pasca perubahan UUD NRI 1945, melalui proses hukum.⁷¹

Dalam memaknai demokrasi, Affan Gafar membagi demokrasi dapat didefinisikan dalam dua konteks, yaitu secara normatif dan empiris. Demokrasi normatif merujuk pada konsep ideal demokrasi yang diinginkan oleh sebuah negara. Sementara itu, demokrasi empiris adalah mengacu pada praktik nyata demokrasi dalam dunia politik (Sakti, 2012).

Dalam konteks demokrasi empiris, fenomena di mana Presiden dan Wakil Presiden cenderung mempersonalisasikan urusan atau permasalahan yang terkait dengan lembaga kepresidenan merupakan suatu pelanggaran terhadap amanat konstitusi. Konstitusi tidak dirancang untuk melayani kepentingan pribadi atau golongan tertentu, melainkan untuk memastikan bahwa kekuasaan eksekutif dijalankan demi kepentingan rakyat secara keseluruhan.

Ketika pemimpin eksekutif mulai menggunakan wewenang dan fungsi yang diberikan kepada mereka untuk tujuan-tujuan yang bersifat personal atau golongan, hal ini menciptakan ketidaksetaraan dalam distribusi kekuasaan dan merusak prinsip-prinsip dasar demokrasi. Demokrasi seharusnya bersifat normatif, di mana aturan-aturan yang mengatur hubungan antara pemerintah dan rakyat didasarkan pada hukum yang rasional, sederhana, dan impersonal. Hal ini berarti bahwa hukum harus berlaku sama untuk semua orang tanpa kecuali, dan tidak boleh ada ruang bagi penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi.

⁷¹ Ibid., hlm. 35.

Oleh karena itu, untuk memastikan bahwa jabatan presiden tetap menjalankan fungsi dan wewenangnya yang sangat penting bagi negara, langkah yang perlu diambil adalah membatasi dan mengatur kekuasaan ini melalui norma-norma hukum yang jelas dan tegas. Norma-norma hukum ini harus dirumuskan dengan prinsip-prinsip yang rasional, sehingga tidak ada celah untuk penyalahgunaan kekuasaan. Selain itu, norma-norma tersebut harus bersifat impersonal, memastikan bahwa hukum tidak memihak dan dapat diterapkan secara adil kepada semua pihak yang berkepentingan.

Dengan demikian, pemaknaan demokrasi secara normatif mengharuskan adanya pengawasan yang ketat terhadap bagaimana kekuasaan eksekutif digunakan, serta pembatasan yang jelas agar kekuasaan tersebut tidak disalahgunakan untuk kepentingan pribadi atau golongan tertentu. Ini adalah cara untuk melindungi integritas lembaga kepresidenan dan menjaga kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi yang kita anut.

Karena itu, sangat penting bagi negara hukum yang menginginkan supremasi hukum dan sistem hukum untuk memasukkan semua aturan tentang kekuasaan lembaga kepresidenan ke dalam dokumen hukum resmi. Jika tidak dilakukan melalui sistem yang menjaga asas demokrasi, transparansi, dan lainnya, akan terjadi penyalahgunaan wewenang.⁷²

Dalam konteks pemilihan presiden 2024, serangkaian kasus pelanggaran pemilu telah menyoroti meningkatnya urgensi pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan. RUU ini diharapkan

⁷² Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *op.cit.*, hlm. 176

mampu memberikan kerangka hukum yang lebih jelas dan tegas dalam mengatur peran serta kewenangan presiden selama proses pemilu, guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan eksekutif yang dapat merusak integritas pemilu.

Secara teoretis, presiden memiliki peran fundamental dalam menjaga stabilitas politik dan mengurangi ketidakpastian dalam dinamika politik nasional. Namun, dalam praktiknya, terdapat indikasi bahwa presiden justru memainkan peran sebagai aktor intelektual yang secara aktif atau pasif mempengaruhi proses pemilu sedemikian rupa sehingga menciptakan ketidakadilan struktural di antara peserta pemilu. Hal ini mengakibatkan terjadinya ketimpangan dalam arena kontestasi politik, di mana tidak semua peserta pemilu memiliki kesempatan yang sama (*a level playing field*) untuk bersaing secara fair dan setara.

Dalam situasi di mana presiden seharusnya menjadi simbol netralitas dan penjaga kepentingan publik yang lebih luas, keterlibatan presiden dalam tindakan yang mencederai prinsip demokrasi ini menunjukkan perlunya pembaruan regulasi yang komprehensif.

Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan diharapkan dapat menjawab tantangan ini dengan menyediakan mekanisme pengawasan yang lebih ketat dan sanksi yang jelas terhadap penyalahgunaan kekuasaan presiden dalam konteks pemilu.

Dengan demikian, regulasi ini tidak hanya berfungsi sebagai upaya preventif, tetapi juga sebagai alat untuk memperkuat demokrasi dan memastikan bahwa semua peserta pemilu berkompetisi di atas landasan yang sama tanpa adanya intervensi yang tidak semestinya dari kekuasaan eksekutif..

Dalam kerangka teori *trias politica*, lembaga kepresidenan di Indonesia merupakan entitas yang memiliki karakteristik unik dibandingkan dengan lembaga-lembaga lain seperti legislatif dan yudikatif. Salah satu aspek penting yang membedakan lembaga kepresidenan adalah kurangnya pengaturan yang spesifik dan rinci dalam undang-undang mengenai fungsi dan kekuasaan presiden.

Hal ini berarti bahwa presiden memiliki ruang interpretasi yang lebih luas dalam menjalankan hak prerogatifnya, yang pada gilirannya dapat mengakibatkan berbagai penafsiran dan praktik yang kontroversial.

Menurut teori *trias politica*, lembaga negara seharusnya memiliki batasan-batasan kekuasaan yang jelas untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Namun, lembaga kepresidenan di Indonesia tidak sepenuhnya diatur oleh undang-undang khusus yang memberikan panduan rinci mengenai batasan-batasan tersebut.

Akibatnya, presiden memiliki kebebasan yang lebih besar untuk menafsirkan dan melaksanakan hak prerogatifnya, yang terkadang dapat menimbulkan potensi penyimpangan dari prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi hukum.

Sebagai contoh, pernyataan Presiden Joko Widodo yang menganggap bahwa presiden diperbolehkan untuk berkampanye dan memihak dalam konteks politik merupakan bentuk justifikasi yang tidak sepenuhnya dapat dibenarkan secara hukum. Dalam praktiknya, pernyataan tersebut dapat dianggap sebagai penyimpangan dari prinsip netralitas yang diharapkan dari seorang kepala negara dalam sistem demokrasi.

Netralitas presiden adalah prinsip fundamental yang harus dijaga agar presiden tidak menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan politik pribadi atau golongan tertentu. Dalam konteks ini, pernyataan presiden yang mendukung partai politik atau calon tertentu dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap prinsip netralitas dan keberimbangan yang seharusnya dijaga dalam sistem politik demokrasi.

Oleh karena itu, kekosongan hukum atau kurangnya ketentuan yang jelas mengenai pengaturan lembaga kepresidenan memerlukan perhatian dan peninjauan kembali untuk memastikan bahwa kekuasaan presiden tidak disalahgunakan dan tetap berada dalam kerangka prinsip-prinsip hukum yang berlaku.

Penegakan batasan-batasan hukum yang lebih jelas dan tegas diperlukan agar fungsi lembaga kepresidenan dapat berjalan sesuai dengan norma-norma demokrasi dan hukum yang berlaku.

Menurut Arief Hidayat dalam pertimbangannya di Putusan MK No: 1/PHPU.PRES-XXII/2024 menyatakan bahwa, struktur politik yang ditetapkan oleh UU/07/2017 tentang Pemilu, yang memungkinkan Presiden untuk berkampanye, terbatas pada situasi di mana Presiden akan mencalonkan diri kembali dalam konstestasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden untuk kali kedua.

Ini berarti bahwa Presiden boleh untuk berkampanye selama posisinya sebagai pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Sebaliknya, dia dilarang berkampanye untuk mendukung pasangan calon Presiden atau mereka yang didukungnya. Pasal 299 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 300 dan Pasal

301 UU Pemilu, Bagian Kedelapan, mengatur ini secara eksplisit. Jika Presiden atau Wakil Presiden mengkampanyekan calon yang mereka dukung, mereka telah melanggar prinsip-prinsip moral dan etika kehidupan berbangsa yang digariskan dalam TAP MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa, yang secara filosofis dibuat pada tahun 2001.

Hingga kini, TAP MPR Nomor VI/MPR/2001 mengenai Etika Kehidupan Berbangsa masih memerlukan perhatian dan implementasi yang serius. Dokumen ini seharusnya dipertimbangkan sebagai pedoman untuk memastikan bahwa pemerintah dan para politisi bertindak dengan prinsip-prinsip kejujuran, amanah, sportifitas, komitmen untuk melayani, memiliki jiwa besar, rendah hati, serta kesiapan untuk mundur dari jabatan politik apabila terbukti melakukan kesalahan atau menerapkan kebijakan yang bertentangan dengan norma moral dan rasa keadilan masyarakat.

Arief Hidayat mengemukakan bahwa langkah-langkah yang diambil oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo, khususnya dalam penataan struktur politik di kementerian dan lembaga dari tingkat pusat hingga daerah, telah menunjukkan kecenderungan yang bersifat partisan serta memberikan dukungan kepada pasangan politik tertentu.

Tindakan ini dinilai mengancam integritas sistem keadilan pemilihan (*electoral justice*) yang merupakan prinsip fundamental dalam demokrasi, sebagaimana diatur oleh berbagai instrumen hukum internasional. Prinsip-prinsip tersebut juga tercantum dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945,

yang menegaskan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum harus dilakukan dengan mematuhi asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Dengan adanya tindakan yang partisan ini, terdapat kekhawatiran bahwa asas-asas tersebut tidak sepenuhnya diimplementasikan, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai keadilan dan legitimasi proses pemilihan di Indonesia.

Menurut Herman Heller,⁷³ Undang-Undang Dasar yang tertulis dalam sebuah dokumen memiliki dimensi politis, sosiologis, dan bahkan dimensi hukum, namun hanya merupakan bagian dari konsep konstitusi yang lebih luas. Konstitusi yang lebih luas ini mencakup nilai-nilai normatif yang ada dalam kesadaran masyarakat secara keseluruhan, selain dari konstitusi yang tertulis tersebut.

Dalam konteks pemikiran Herman Heller, implementasi konstitusi yang tertulis, dalam hal ini Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), harus dimanifestasikan melalui produk hukum lainnya, seperti peraturan perundang-undangan.

Hal ini penting agar nilai-nilai normatif yang terkandung dalam konstitusi dapat tertanam dalam kesadaran masyarakat secara umum. Konstitusi sebagai norma dasar memerlukan konkretisasi melalui aturan-aturan yang lebih spesifik agar prinsip-prinsip yang terkandung di dalamnya dapat diterapkan secara efektif.

Sehubungan dengan itu, lembaga kepresidenan yang sebelumnya hanya diatur dalam UUD NRI 1945 perlu diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan di bawahnya. Ini bertujuan untuk menegaskan dengan jelas dan konkret

⁷³ Muhammad Rakhmat, *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Logoz Publishing, 2014, hlm. 38-39.

norma-norma etika yang mengatur lembaga eksekutif dalam sistem hukum negara. Pengaturan ini sangat penting agar terdapat kepastian hukum yang dapat memandu tindakan dan kebijakan lembaga eksekutif dengan berlandaskan pada etika yang diakui.

Dalam negara hukum demokratis yang berlandaskan pada Pancasila, penerapan *rule of law* harus sejalan dengan penerapan *rule of ethics*. *Rule of law* mencakup sistem hukum dan peraturan yang harus diikuti, sedangkan *rule of ethics* merujuk pada nilai-nilai luhur dan norma-norma etika yang menjadi pedoman dalam setiap penyelenggaraan negara.

Penerapan kedua prinsip ini secara bersamaan adalah strategis untuk memastikan bahwa penyelenggaraan negara tidak hanya berlandaskan pada kepastian hukum, tetapi juga pada integritas dan nilai-nilai moral yang mendasari sistem pemerintahan dan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Oleh karena itu, peraturan yang lebih rinci dan konkret terkait lembaga kepresidenan dan lembaga-lembaga negara lainnya perlu dikembangkan untuk memastikan bahwa penerapan prinsip etika dan hukum dapat berjalan secara harmonis dan efektif.

Pembentukan Rancangan Undang-Undang mengenai Lembaga Kepresidenan yang secara khusus mengatur norma, etika, dan batasan terhadap lembaga eksekutif merupakan langkah krusial dalam mewujudkan tegaknya prinsip *rule of law* di Indonesia.

RUU ini bertujuan untuk menyusun kerangka hukum yang jelas dan tegas mengenai peran dan tanggung jawab Presiden sebagai kepala negara dan kepala

pemerintahan. Dengan adanya regulasi yang komprehensif dan terperinci, diharapkan dapat mengatasi berbagai potensi pelanggaran etika dan hukum yang sering kali timbul dalam praktek kepemimpinan.

Fenomena pelanggaran pemilu yang sering terjadi, di mana Presiden memanfaatkan celah-celah hukum dalam hak dan kewajiban resminya, menunjukkan perlunya adanya regulasi yang mengatur dengan ketat tindakan-tindakan yang dapat menciderai integritas pemilu.

Misalnya, penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden untuk kepentingan politik tertentu dapat merusak prinsip keadilan dan keseimbangan dalam proses pemilu, yang pada gilirannya dapat merugikan atau menguntungkan kelompok tertentu secara tidak adil.

Dalam hal ini, pembentukan RUU tentang Lembaga Kepresidenan tidak hanya akan memperkuat landasan hukum dan etika yang mengatur perilaku Presiden, tetapi juga akan menyediakan alat untuk menilai dan menegakkan standar-standar tersebut secara konsisten. Undang-undang ini diharapkan dapat menciptakan pengawasan yang efektif dan akuntabilitas yang jelas, sehingga *rule of ethics* dalam pemerintahan dapat diterapkan dengan lebih baik.

Lebih jauh, regulasi yang jelas akan memperkecil kemungkinan terjadinya praktik-praktik manipulatif dan penyalahgunaan wewenang, yang sering kali terjadi dalam situasi di mana aturan hukum tidak memadai atau ambigu. Dengan adanya produk hukum yang pasti, diharapkan akan tercipta sistem kepemimpinan yang lebih transparan dan berintegritas, yang pada akhirnya akan memperkuat demokrasi dan keadilan dalam pemerintahan.