



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i4>

Received: 30 Juli 2024, Revised: 4 Agustus 2024, Publish: 15 Agustus 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES XXII/2024 Tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Tahun 2024 dalam Memaknai Peran Presiden di Pemilihan Umum

Andi Redani Suryanata¹, Muhammad Zaki Mubarrak²

¹ Fakultas Ekonomi dan Sosial, Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia

Email: andiredani38@gmail.com

² Fakultas Ekonomi dan Sosial, Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia

Email: zaki.mubarrak15@gmail.com

Corresponding Author: andiredani38@gmail.com

Abstract: *The Constitutional Court Decision No. 1/PHPU.PRES-XXII/2023 is historic as it marks the first instance of a dissenting opinion in Indonesian history. Out of the eight judges, three—Judges Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, and Arief Hidayat—disagreed. They raised concerns about President Joko Widodo's involvement in social assistance, which could affect candidate electability, state apparatus mobilization, and direct presidential involvement. The dissenting opinion scrutinizes the President's role in the 2024 Election. This study aims to analyze the President's role from a legal-political perspective and assess the need for a Presidential Institution Law to define ethical norms. Using a legislative and conceptual approach with secondary data such as legal literature and previous court decisions, the research highlights the controversy surrounding President Widodo's actions in the 2024 Election. The study finds that creating a specific law on the Presidential Institution is essential to ensure ethical conduct by the President and uphold democratic principles.*

Keyword: *Dissenting Opinion, Presidential Election, Legal Politics, Constitution.*

Abstrak: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2023 terkait sengketa Pemilihan Presiden menandai keputusan bersejarah karena merupakan pertama kalinya dalam sejarah Indonesia terdapat *dissenting opinion*. Dari delapan hakim yang memutus sengketa ini, tiga hakim tidak setuju. Hakim Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, dan Arief Hidayat menyoroti peran Presiden Joko Widodo dalam bantuan sosial yang berpotensi mempengaruhi elektabilitas salah satu paslon, pengerahan aparatur negara, dan keterlibatan langsung Presiden. *Dissenting opinion* berfokus pada peran Presiden dalam Pemilu 2024. Tujuan penelitian ini adalah mengkaji peran Presiden dalam Pemilu 2024 dari perspektif politik hukum berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU PRES-XXII/2024 serta mengetahui urgensi pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga

Kepresidenan untuk mengatur norma etika menurut teori konstitusi. Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang dan konseptual dengan sumber data sekunder seperti literatur hukum, peraturan, dan putusan pengadilan sebelumnya. Tindakan Presiden Joko Widodo selama Pemilu 2024 telah menimbulkan perdebatan dan kontroversi di masyarakat, menekankan perlunya kerangka hukum yang jelas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembentukan undang-undang khusus tentang Lembaga Kepresidenan sangat penting untuk memastikan *rule of ethics* Presiden dan menegakkan prinsip-prinsip demokrasi.

Kata Kunci: Dissenting Opinion. Pemilihan Presiden, Politik Hukum, Konstitusi.

PENDAHULUAN

Pada tanggal 22 April 2024, Mahkamah Konstitusi (MK) menyampaikan putusan akhir terkait sengketa Pemilihan Presiden (Pilpres) 2024. Putusan ini merupakan tindak lanjut dari permohonan sengketa yang diajukan oleh pasangan calon presiden dan wakil presiden nomor urut 01 Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar, serta pasangan calon nomor urut 03 Ganjar Pranowo-Mahfud MD. Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk menolak seluruh permohonan yang diajukan oleh pasangan calon nomor urut 01 dan nomor urut.

Permohonan yang diajukan Pemohon ke Mahkamah Konstitusi mencakup beberapa isu, antara lain (Putusan MK Nomor Perkara 1/PHPU.PRES-XXII/2024 dan Nomor Perkara 2/PHPU.PRES-XXII/2024) : Pertama, ketidaknetralan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan DKPP. Pemohon menuduh Bawaslu tidak menindaklanjuti dugaan kecurangan pasangan Capres-Cawapres nomor urut 02. Mahkamah menolak dalil ini karena tidak menemukan bukti yang cukup meyakinkan terkait tuduhan tersebut.

Kedua, *cawe-cawe* Presiden Joko Widodo dalam syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Tuduhan ini juga ditolak oleh Mahkamah karena tidak ada bukti yang meyakinkan bahwa Presiden melakukan intervensi dalam perubahan syarat pencalonan pada Pemilu 2024. Walaupun Mahkamah Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) menyatakan adanya pelanggaran etik berat oleh ketua MK terdahulu, hal ini tidak membuktikan adanya campur tangan Presiden.

Ketiga, penyalahgunaan kekuasaan Presiden Joko Widodo dalam penggunaan APBN untuk bantuan sosial dengan tujuan mempengaruhi pemilih. Dalil ini dianggap tidak terbukti dan tidak beralasan menurut hukum. Mahkamah menilai bahwa program bantuan sosial merupakan bagian dari program perlindungan sosial yang diatur dalam UU APBN Tahun Anggaran 2024.

Keempat, penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah pusat, daerah, dan desa untuk mendukung pasangan Capres-Cawapres nomor urut 02, Prabowo Subianto-Gibran Rakabuming Raka. Dalil ini juga menyebut keterlibatan beberapa menteri dan pejabat negara. Mahkamah menolak dalil ini karena tidak didukung bukti yang cukup, hanya berdasarkan berita dan video dari media online tanpa dukungan saksi atau ahli. Selain itu, tidak ada laporan dugaan pelanggaran Pemilu kepada Bawaslu, menunjukkan Pemohon tidak melaporkan dugaan pelanggaran sesuai tahapan.

Kelima, ketidaknetralan KPU yang berpihak kepada pasangan Capres-Cawapres 02. Mahkamah menolak dalil ini karena perubahan syarat yang diberlakukan KPU telah sesuai dengan putusan MK dan diberlakukan kepada seluruh pasangan Capres-Cawapres, sehingga tuduhan tersebut dianggap tidak terbukti.

Terlepas dari penolakan MK atas permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU), putusan MK terhadap sengketa Pemilihan Presiden di tahun 2024 ini menjadi satu-satunya putusan sengketa pemilihan presiden pertama dalam sejarah Indonesia yang terdapat *dissenting opinion* dalam putusannya (Argawati, 2024). Dari 8 hakim yang memutuskan sengketa ini, 5 hakim setuju menolak permohonan Anies Baswedan-Muhaimin Iskandar dan

Ganjar Pranowo-Mahfud MD, sementara 3 hakim lainnya tidak setuju (*dissenting opinion*) (Mantalean dan Prabowo, 2024).

Dissenting opinion dalam putusan MK nomor 1/PHPU-XXII/2024 yang disampaikan oleh Hakim Saldi Isra, Hakim Enny Nurbaningsih, dan Hakim Arief Hidayat meliputi peran Presiden Joko Widodo dalam bantuan sosial (bansos) yang memungkinkan mempengaruhi elektabilitas salah satu paslon, pengerahan aparatur negara, dan tindakan Presiden dalam melakukan 'cawe-cawe'. Sederhananya, *dissenting opinion* yang disampaikan oleh 3 hakim MK berorientasi pada bagaimana peran Presiden dalam Pemilihan Umum tahun 2024.

Pertama, fenomena bantuan sosial yang dikucurkan dalam masa pemilu tahun 2024 yang menjadi sorotan hakim MK dalam *dissenting opinion*. Hal ini dikarenakan anggaran yang dikeluarkan pemerintah tahun 2024 hampir sama dengan awal pandemi Covid-19 pada 2020. Pada tahun 2024 pemerintah mengalokasikan Rp 496,8 triliun untuk perlindungan sosial (perlinsos), naik 13,1 persen dibanding tahun 2023 sebesar Rp 439,1 triliun. Sementara, pada 2021 dan 2022, pemerintah mengucurkan Rp 468 triliun dan Rp 460,6 triliun (Rizal dan Erdianto, 2024). Menurut peneliti dari Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Fitra) Gurnadi Ridwan, (Piri, 2024) ia menyatakan bahwa pemerintah sangat mungkin melakukan penyalahgunaan pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT) saat pemilu. Menurutnya, cara tersebut bisa digunakan oleh penguasa untuk pertukaran loyalitas elektoral.

Peningkatan bansos di masa kontestasi pemilu ini dinilai sebagai strategi politik gentong babi atau *pork barrel*. *Pork Barrel* merupakan usaha individu politisi yang berupaya mengamankan distribusi suara pribadi dalam pemilu di daerahnya. Menurut Saragintan dan Hidayat, praktik ini dilakukan oleh pimpinan pemerintahan, terutama oleh mereka yang akan menghadapi pemilihan umum untuk meningkatkan peluang terpilih kembali. Dimana praktik ini menggunakan anggaran negara yang diwujudkan melalui program pemerintah dan alokasi dana dari pusat ke daerah yang bersifat regional atau berbasis kewilayahan, yang berarti dana tersebut hanya dialokasikan untuk membantu sekelompok masyarakat dalam wilayah tertentu.

Kedua, pengerahan aparatur untuk memenangkan salah satu paslon menjadi pertimbangan ketiga hakim dalam memberikan *dissenting opinion*. Netralitas pejabat (Pj) Kepala Daerah sering kali muncul dalam fakta persidangan. Pj Kepala Daerah merupakan pejabat yang dipilih oleh Menteri Dalam Negeri dalam konteks ini secara tidak langsung dipilih oleh Presiden sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Posisi Pj Kepala Daerah sangat berpotensi tidak netral dalam pemilihan umum. Hal ini dikarenakan Pj Kepala Daerah tidak dipilih melalui Pemilu sehingga preferensi politik Pj berorientasi pada arahan politik dari *incumbent*. Misalnya, penyambutan oleh Pj Gubernur Jawa Tengah kepada salah satu calon Presiden Prabowo Subianto dan penggunaan warna baju yang mirip dengan Tim Kampanye Nasional (TKN) Prabowo-Gibran. Risiko adanya Pj Kepala Daerah dalam masa kontestasi pemilu 2024 bisa dilihat dengan adanya lima pejabat (Pj) Kepala Daerah yang disanksi pencopotan setelah dinyatakan terbukti tidak netral selama penyelenggaraan Pemilu 2024 (Akbar, 2024). Selain kepala daerah, pejabat desa pun ikut terlibat dalam ketidaknetralan aparatur dalam pemilihan umum. Hal ini bisa dilihat dalam pengerahan pejabat desa untuk mendukung pasangan calon nomor urut 2 Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka lewat deklarasi Desa Bersatu yang digelar 17 Desember 2023 (Wiryo dan Ihsanuddin, 2024).

Terakhir, *cawe-cawe* Presiden Joko Widodo yang menjadi pertimbangan hakim MK dalam melakukan *dissenting opinion*. *Cawe-cawe* merupakan diksi bahasa Jawa yang berarti ikut campur tangan. Dalam hal ini, Arief Hidayat dalam Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024, menyatakan bahwa *cawe-cawe* yang dilakukan pemerintahan Presiden Joko Widodo dengan segenap struktur politik kementerian dan lembaga dari tingkat pusat hingga level daerah telah bertindak partisan dan memihak calon pasangan tertentu.

Hakim MK Arief Hidayat dalam *dissenting opinion*-nya menyarankan adanya pembuatan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan yang memuat secara rinci dan detail uraian tugas pokok dan fungsi seorang Presiden sebagai kepala negara dan sebagai kepala pemerintahan. Artinya *rule of ethics* Presiden akan diatur melalui undang-undang sebagai manifestasi dari *rule of law* yang memiliki kekuatan hukum mengikat.

Dissenting opinion 3 hakim MK dalam perkara nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024, peran Presiden memiliki kekuatan untuk mengubah dinamika politik hingga menimbulkan efektoral yang menyebabkan terganggunya *electoral justice*. Dalam konteks ini, memaknai peran Presiden dalam Pemilihan Umum perlu dilihat dari berbagai perspektif. Interpretasi masyarakat yang beragam dalam menilai peran Presiden Joko Widodo pemilu tahun 2024 ini perlu diperhatikan lebih serius mengingat pemaknaan peran Presiden dalam Pemilihan Umum tidak diatur secara khusus.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana netralitas Presiden dalam Pemilihan Umum tahun 2024 ditinjau dari perspektif politik hukum berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024?
2. Bagaimana urgensi pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam mengatur *rule of ethics* Presiden menurut teori konstitusi berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024?

Adapun Tujuan Penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji lebih dalam terkait peran Presiden dalam Pemilihan Umum tahun 2024 dalam perspektif politik hukum berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024.
2. Untuk mengetahui urgensi pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam mengatur *rule of ethics* menurut teori konstitusi berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu penelitian hukum normatif. Pendekatan penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu pendekatan kasus yang mana mempelajari penerapan norma maupun kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum, terutama pada kasus yang telah mendapat putusan yang inkrah sebagaimana dapat dilihat dalam putusan Mahkamah Konstitusi pada perkara nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 yang menjadi fokus penelitian. Penulis juga menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

Penelitian ini hanya bersumber pada data sekunder. Data sekunder merupakan data atau informasi yang diperoleh dengan cara tidak langsung

Penggunaan bahan hukum sangat diperlukan dalam penelitian ini, seperti bahan kepustakaan yang dikelompokkan sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara yuridis yang terdiri atas: norma atau kaidah dasar (Pembukaan UUD 1945), Peraturan Dasar Batang tubuh UUD 1945, Ketetapan-Ketetapan MPR, Peraturan Perundang-Undangan, UU dan Peraturan yang setaraf, Peraturan Pemerintah dan Peraturan yang setaraf, Keputusan Presiden dan Peraturan yang setaraf, Keputusan Menteri dan Peraturan yang setaraf, dan Peraturan-Peraturan Daerah, Peraturan perundang-undangan, dan Putusan Pengadilan.
2. Bahan hukum sekunder yang mengandung penjelasan atas bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder diantaranya yaitu : Buku hukum yang berkaitan dengan penelitian, Jurnal hukum yang berkaitan dengan penelitian, Hasil karya kalangan hukum, Pendapat pakar hukum, dan Internet yang berkaitan dengan penelitian.
3. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang mengandung petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum

tersier dapat dikatakan sebagai pelengkap data primer dan data sekunder. Bahan hukum tersier digunakan untuk melengkapi dan dijadikan sebagai penunjang data penelitian dengan bahan non hukum. Bahan hukum tersier terdiri atas: Hasil penelitian mengenai ilmu politik, Hasil penelitian mengenai ilmu filsafat, dan Disiplin ilmu lainnya yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik pengumpulan data sekunder melalui studi pustaka yang mana dengan cara melakukan penelusuran, penelitian kepustakaan, serta pengumpulan data-data tertulis tertentu terhadap bahan-bahan hukum berupa catatan, buku, dan artikel maupun laporan hasil penelitian terdahulu.

Analisis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif dapat dilakukan dengan cara melihat dan menganalisa Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum dan melakukan penyajian data hasil analisis ke dalam bentuk narasi serta melakukan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

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) (Mahfud MD, 2020).

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.

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 ini pilpres tahun 2024 tidak memiliki petahana. Presiden saat ini tidak berpartisipasi dalam pemilu. Namun, Presiden Joko Widodo yang memegang jabatan tersebut tetap dapat memberikan dukungan politiknya kepada salah satu pasangan calon yang berpartisipasi dalam pemilihan. Akibatnya, dia juga diberi kesempatan untuk melakukan kampanye persuasif untuk meyakinkan pemilih untuk memberikan suara mereka kepada calon yang didukungnya.

Hal inilah yang menjadi sulit untuk menilai tindakan Presiden Joko Widodo sebelum dan selama pemilu. Dalam konteks ini, Presiden Joko Widodo yang memegang jabatan tertinggi dalam pemerintahan dapat mengatakan bahwa mereka mempercepat program untuk menyelesaikan program yang akan berakhir pada masa jabatan mereka. Program yang dimaksud juga dapat digunakan sebagai kamufase dan sekaligus digunakan sebagai piranti untuk mendukung pasangan calon presiden dan wakil presiden.

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 (Budiarjo, 1977). 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 menjelaskan bahwa terdapat celah hukum dalam hal aturan mengenai penggunaan anggaran negara melalui implementasi program pemerintah pada masa yang berdekatan atau berhimpitan dengan penyelenggaraan pemilu. Dalam konteks ini, kedudukan presiden Joko Widodo yang bukan berstatus sebagai *incumbent* dan bukan menjadi pihak yang terlibat sebagai peserta pemilu, melainkan sebagai pihak yang dinilai memberikan dukungannya terhadap salah satu pasangan calon. Hal ini menyebabkan beberapa kelompok masyarakat mengembangkan perspektif kritis. Hal ini pula menyebabkan peserta pemilu tidak bermain pada lapangan kontestasi yang sama (*a same level of playing field*).

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) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 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 Mahkamah Konstitusi Nomor 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 (Sinaga, 2013).

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 (Mahfud MD, 2020). Bila dikaitkan dengan fenomena pelanggaran netralitas aparatur negara di atas, maka konfigurasi politik yang digunakan Presiden Joko Widodo lebih condong akan politik otoriter, karena berbagai pelanggaran netralitas ASN tidak lepas dari peranan Presiden dalam penunjukkan Pj Kepala Daerah guna mengisi kekosongan kekuasaan kepala daerah yang sebelumnya dipilih langsung secara demokratis. Penunjukan pejabat kepala daerah tanpa keterlibatan langsung atau tidak langsung dari rakyat dipandang sebagai degradasi politik dalam sistem demokrasi.

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 (Hamidi dan Lutfi, 2010). Douglas Verney (Kansil, 1983) menyatakan bahwa dalam sistem pemerintahan presidensiil, 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 (Soemantri, 2011). 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 (Maschab, 1983).

Namun, dari awal kemerdekaan, lembaga kepresidenan Indonesia menjadi satu-satunya lembaga Negara yang dibentuk hanya dalam rangka Undang-undang Dasar tanpa undang-undang tertentu sebelum amandemen terhadap Undang-undang Dasar Tahun 1945. Kekuasaan Presiden telah diubah secara signifikan oleh perubahan UUD 1945. Perubahan pertama termasuk pembatasan masa jabatan Presiden.

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 (Soemantri, 2011).

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 dengan prinsip demokrasi dan mengubah cara

pemberhentian Presiden yang semula berorientasi pada pertimbangan politis dan kemudian pasca perubahan UUD NRI 1945, melalui proses hukum (Soemantri, 2011).

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).

Secara demokrasi empiris, kecenderungan Presiden dan Wakil Presiden dalam mempersonalisasikan urusan atau permasalahan lembaga kepresidenan dinilai melanggar amanat konstitusi. Sehingga satu-satunya cara agar jabatan presiden yang mempunyai fungsi dan wewenang lain yang sangat penting bagi negara kita tidak terserap untuk kepentingan pribadi atau golongan adalah dengan membatasi dan mengaturnya dalam norma hukum yang sederhana, rasional, dan impersonal sebagaimana memaknai demokrasi secara normatif.

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 (Hamidi dan Lutfi, 2010).

Dengan mempertimbangkan kasus-kasus pelanggaran pemilu yang terjadi pada pemilihan presiden 2024, urgensi akan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan semakin meningkat. Presiden yang seharusnya berfungsi sebagai salah satu alat penting untuk mengurangi ketidakpastian dalam kondisi politik nasional, akan tetapi menjadi aktor intelektual yang menyebabkan peserta pemilu tidak bermain pada lapangan kontestasi yang sama (*a same level of playing field*).

Lembaga Kepresidenan merupakan lembaga yang satu-satunya diantara lembaga trias politika yang tidak diatur dalam undang-undang tertentu sehingga tak jarang Presiden memanfaatkan celah hukum tersebut untuk menggunakan hak prerogatifnya. Misalnya, Pernyataan Presiden Joko Widodo yang beranggapan bahwa presiden boleh berkampanye dan memihak merupakan justifikasi yang tak dapat dibenarkan.

Menurut Arief Hidayat dalam pertimbangannya di Putusan MK No: 1/PHPU.PRES-XXII/2024 menyatakan bahwa, struktur politik yang ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 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 saat ini, TAP MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa ini masih perlu dipertimbangkan dan diterapkan, setidaknya sebagai pedoman untuk memastikan bahwa pemerintah dan para politisi dapat bertindak dengan jujur, amanah, sportif, siap melayani, berjiwa besar, rendah hati, dan siap mundur dari jabatan politik jika mereka terbukti melakukan kesalahan dan kebijakannya bertentangan dengan moralitas dan rasa keadilan masyarakat.

Arief Hidayat juga menyatakan bahwa langkah-langkah yang diambil pemerintahan Presiden Jokowi, yang mencakup struktur politik kementerian dan lembaga dari tingkat pusat hingga daerah, telah bertindak secara partisan dan mendukung pasangan politik tertentu. Dengan tindakan ini, sistem keadilan pemilihan (*electoral justice*), yang diakui oleh banyak

instrumen hukum internasional, termasuk Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, yang menetapkan bahwa penyelenggaraan pemilihan harus dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Menurut Herman Heller (Rakhmat, 2014), 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.

Selaras dengan Herman Heller, pengejawantahan konstitusi yang tertulis (UUD NRI 1945) harus dilakukan melalui produk hukum lainnya, yaitu peraturan perundang-undangan, agar nilai normatif dapat ditanamkan dalam kesadaran umum masyarakat. Dalam konteks ini, lembaga kepresidenan yang semula hanya diatur dalam Undang-Undang Dasar perlu diatur kembali dalam peraturan di bawahnya agar *rule of ethics* lembaga eksekutif ditegaskan secara konkret dalam *rule of law* yang pasti. Oleh karena itu, dalam sebuah negara hukum demokratis yang berlandaskan Pancasila, pelaksanaan *rule of law* harus pula dibarengi dan diikuti oleh penerapan *rule of ethics* sebagai nilai luhur dan aturan yang penting dan strategis dalam setiap penyelenggaraan negara.

Pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresiden yang mengatur tentang norma, etika, dan batasan-batasan tertentu terhadap lembaga eksekutif tentu dapat menjadi jawaban agar *rule of ethics* dapat ditegakkan dalam bentuk produk hukum yang pasti (*rule of law*). Hal ini menjadi urgensi bila kita melihat fenomena-fenomena pelanggaran pemilu yang disebabkan oleh peran Presiden yang memanfaatkan celah hukum dalam hak dan kewajibannya sebagai kepala negara ataupun kepala pemerintahan, sehingga tercidainya keadilan pemilu yang merugikan dan menguntungkan kelompok tertentu.

KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwasanya netralitas Presiden Joko Widodo menjadi sorotan utama. Meskipun secara hukum, Presiden tidak terlibat sebagai calon, tindakan dan kebijakan yang diambil oleh Presiden telah menimbulkan berbagai interpretasi dan reaksi di masyarakat. Kebijakan kenaikan bantuan sosial (bansos), pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak, dan penunjukan Penjabat (Pj) Kepala Daerah adalah beberapa contoh kebijakan yang dinilai sebagai upaya untuk mempengaruhi hasil pemilu. Kebijakan-kebijakan ini, meskipun didasarkan pada ketentuan hukum dan kebutuhan mitigasi sosial, juga dapat dilihat sebagai alat politik untuk mendukung pasangan calon tertentu bilamana dilihat dalam politik hukum.

Penunjukan Pj Kepala Daerah juga menjadi isu yang kontroversial, dengan beberapa pejabat yang diduga tidak netral dan memihak pada pasangan calon tertentu. Hal ini memperkuat persepsi bahwa ada campur tangan politik dalam pelaksanaan pemilu, yang bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan netralitas aparatur negara.

Selain itu, urgensi pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan semakin jelas, mengingat kekuasaan presiden yang belum diatur secara rinci dalam undang-undang khusus. Pembentukan undang-undang ini diharapkan dapat mengatur norma, etika, dan batasan-batasan terhadap kekuasaan presiden, sehingga dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil sebagaimana ditegaskan secara eksplisit dalam konstitusi.

Secara keseluruhan, netralitas Presiden Joko Widodo berdasarkan studi kasus Putusan MK Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 dinilai memihak salah satu pasangan calon dalam Pemilihan Presiden tahun 2024, dan ada kebutuhan mendesak untuk reformasi hukum yang lebih ketat untuk memastikan bahwa semua tindakan presiden dan aparatur negara diatur secara khusus dalam Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan.

REFERENSI

- Akbar, Nawir Arsyad. "Langgar Netralitas Pemilu, Lima Penjabat Kepala Daerah Dicapot." *Republika.Id*. Last modified 2024. Accessed June 21, 2024. <https://republika.id/posts/51491/langgar-netralitas-pemilu-lima-penjabat-kepala-daerah-dicopot>.
- Argawati, Utami. "'Dissenting Opinion' Pertama Dalam Sejarah Perkara PHPU Presiden Di MK." *MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA*. Last modified 2024. Accessed June 20, 2024. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=20216&menu=2>.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia, 1997.
- C.S.T.Kansil. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru, 1983.
- Hadiwijoyo, Suryo Sakti. *Negara, Demokrasi dan Civil Society*. Yogyakarta: , Graha Ilmu, 2012.
- Hamidi, Jazim, and Mustafa Lutfi. *Hukum Lembaga Kepresidenan*. Bandung: Alumni, 2010.
- Mantalean, Vitorio, and Dani Prabowo. "Dissenting Opinion" Pertama Dalam Sejarah Sengketa Pilpres, Hampir Bikin Pemilu Ulang." *Kompas.Com*. Last modified 2024. Accessed May 28, 2024. <https://nasional.kompas.com/read/2024/04/23/07555211/dissenting-opinion-pertama-dalam-sejarah-sengketa-pilpres-hampir-bikin?page=all>.
- Maschab, Ansuri. *Kekuasaan Eksekutif Di Indonesia, Cetakan Pertama*. Jakarta: Bina Aksara, 1983.
- MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo, 2020.
- Piri, Ilona Esterina. "Efek Elektoral Bantuan Langsung Tunai." *Koran.Tempo.Co*. Last modified 2024. Accessed June 21, 2024. <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/487001/efek-blt-terhadap-suara-pemilu-2024>.
- Rakhmat, Muhammad. *Konstitusi Dan Kelembagaan Negara*. Bandung: Logoz Publishing, 2014.
- Rizal, Jawahir Gustav, and Kristian Erdianto. "Data dan Fakta: Anggaran Bansos Meningkatkan Jelang Pemilu 2024". *Kompas.Com*. Last modified 2024. Accessed June 21, 2024. <https://www.kompas.com/cekfakta/read/2024/02/01/181628182/data-dan-fakta-anggaran-bansos-meningkat-jelang-pemilu-2024?page=all>.
- Sinaga, Rudi Salam. *Pengantar Ilmu Politik*. Yogyakarta: , Graha Ilmu, 2013.
- Soemantri, Sri. *Konstitusi, Laporan Penelitian*. Jakarta: , Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011.
- Winarno. *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan; Panduan Kuliah Di Perguruan Tinggi*. Jakarta: , Bumi Aksara, 2014.
- Wiryo, Singgih. "Kontras Temukan 310 Dugaan Kecurangan Pemilu, Libatkan Aparat." *Kompas.Com*. Last modified 2024. Accessed June 21, 2024. <https://nasional.kompas.com/read/2024/02/23/17134491/kontras-temukan-310-dugaan-kecurangan-pemilu-libatkan-aparat>.
- Putusan MK Nomor Perkara 1/PHPU.PRES-XXII/2024 Dan Nomor Perkara 2/PHPU.PRES-XXII/2024*.