

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilu merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat dan sistem demokrasi. Di Indonesia bentuk pengejawantahan dari sistem demokrasi adalah diselenggarakannya Pemilihan Umum (pemilu)¹ secara langsung. Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 mengamanatkan diselenggarakannya pemilu yang berkualitas dengan mengikutsertakan partisipasi rakyat seluas-luasnya.² Idealisme itu sejalan dengan pengaturan pada Pasal 22E Ayat (1) Undang Undang Dasar 1945, yaitu:

“Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”

Pemilu menjadi momentum yang sangat penting bagi masyarakat karena dapat menghasilkan pergantian pemimpin secara sah, sehingga pemilu menjadi salah satu instrumen penting dalam menegakkan demokrasi. Pemilu diharapkan dapat berjalan sesuai dengan prinsip pemilu yang meliputi mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan, efisien.³

¹ Khairul Fahmi, Et. Al., 2020, “Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat”, Jurnal Konstitusi, Volume 17 Nomor 1.

² Latipah Nasution, 2017, “Pemilu dan Kedaulatan Rakyat,” ADALAH; Buletin Hukum dan Keadilan oleh Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Volume 1 nomor 9b, hlm. 83.

³ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

⁴ Annisa Medina Sari, “Pengertian Pemilu, Fungsi dan Prinsipnya,” Fakultas Hukum

Semua prinsip ini bertujuan memastikan terlaksananya pemilu yang demokratis, adil dan dapat dipercaya oleh masyarakat.⁴ Dalam pelaksanaan pemilu tersebut para pihak seperti ASN, TNI, Polri, BIN, KPU, Bawaslu baik di tingkat pusat maupun di daerah harus bersikap netral dan bertindak profesional dan menjaga integritas pemilu.⁵

Dalam Pasal 280 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum juga menyebutkan bahwa:

“Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan Kampanye Pemilu dilarang mengikutsertakan:

- a. Ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- c. gubernur, deputi gubernur senior, dan deputi gubernur Bank Indonesia;
- d. direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
- e. pejabat negara bukan anggota partai politik yang menjabat sebagai pimpinan di lembaga nonstruktural;
- f. aparatur sipil negara;
- g. anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- h. kepala desa;
- i. perangkat desa;
- j. anggota badan permusyawaratan desa; dan
- k. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.”

⁴ Annisa Medina Sari, “Pengertian Pemilu, Fungsi dan Prinsipnya,” Fakultas Hukum UMSU, 28 Juni 2023, <https://fahum.umsu.ac.id/pengertian-pemilu-fungsi-dan-prinsip/>, diakses pada 19 September 2024.

⁵ Humas, “Presiden Jokowi Tegaskan Aparat Harus Netral dan Jaga Kedaulatan Rakyat pada Pemilu”, Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 7 Februari, 2024, <https://setkab.go.id>.

Dalam menjaga keutuhan pemilu untuk tetap damai dan tentram serta berjalan sesuai dengan yang diharapkan, tentu tidak lepas dari peran masyarakat.⁶ Masyarakat berperan penting dalam memastikan proses demokrasi berjalan dengan baik dan menghasilkan pemimpin yang representatif. Dalam proses pemilu tidak hanya partisipasi masyarakat namun netralitas pejabat negara juga berpengaruh dalam kelangsungan pemilu agar masyarakat dapat memilih secara bebas tanpa adanya tekanan atau pengaruh dari pejabat negara. Pejabat negara termasuk ASN, harus netral demi mempertahankan kepercayaan publik dalam menjaga stabilitas politik dan keamanan negara.⁷

Menilai pengaturan netralitas aparatur negara yang dirumuskan serinci itu seharusnya berbanding lurus dengan netralnya Presiden dalam pelaksanaan pemilu 2024. Pernyataan Presiden Joko Widodo memicu kontroversi dan menjadi sorotan publik setelah dengan terang-terangan mengatakan bahwa Presiden dapat berpihak dan berkampanye, alasannya selain menjadi pejabat publik, Presiden juga adalah pejabat politik. Pernyataan Presiden Joko Widodo yang memperbolehkan, tidak hanya dirinya, tetapi juga para menteri untuk berpihak dan berkampanye dalam konteks Pemilu, telah menuai kritik dari berbagai pihak. Bivitri Susanti menilai pernyataan tersebut sebagai pelanggaran hukum dan etik,

⁶ Ibnu Wardana, 2019, "*Pelaksanaan Pemilu Serentak*", Jurnal Hukum, Volume 1, Nomor 2, halaman 3

⁷ Reyn Gloria, 2023, "Sekjen Kemendagri Tegaskan Alasan ASN Harus Netral dalam Pemilu 2024", Bawaslu, <https://www.bawaslu.go.id>, diakses pada 17 Desember 2024.

menegaskan bahwa interpretasi regulasi yang mengizinkan keberpihakan Presiden dan menteri adalah keliru.⁸

Dalam klasifikasinya Presiden Joko Widodo menilai ketentuan Pasal 281 UU pemilu justru memperbolehkan pejabat negara berkampanye selama tidak menggunakan fasilitas negara.⁹ Dalam hal kampanye pemilu yang mengikutsertakan Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota seharusnya tidak menggunakan fasilitas negara kecuali fasilitas pengamanan dan menjalani cuti diluar tanggungan negara.¹⁰ Berdasarkan ketentuan peraturan tersebut Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Wali Kota dan Wakil Wali Kota boleh terlibat dalam kampanye peserta Pemilihan Umum dengan sejumlah syarat, namun sekretaris, ajudan, sopir, hingga mobil merupakan fasilitas negara yang sulit dilepaskan dari pejabat negara.¹¹

Pernyataan dari Presiden Joko Widodo memicu perdebatan publik terkait sejauh mana bentuk netralnya terjaga dan apakah hal tersebut dapat mengindikasikan adanya afiliasi Presiden dengan partai politik tertentu. Melihat kedekatan Presiden Joko Widodo dengan Prabowo Subianto, yang saat itu seorang calon Presiden potensial dalam pemilu 2024. Presiden Joko Widodo beberapa kali

⁸ Juli Hantarto, 2024, “Pakar Hukum Nilai Ucapan Jokowi Presiden Boleh Memihak Langgar Hukum dan Etik”, Tempo, 24 Januari 2024. <https://nasional-tempo-co.cdn.ampproject.org>, diakses pada 18 November 2024.

⁹ Kakak Indara Purnama & Andika Dwi, 2024, “Gaduh Presiden Boleh Kampanye: Fasilitas Negara yang Tak Boleh Dipakai Pejabat Berkampanye”, Tempo, 28 Januari 2024, <https://www.tempo.co>, diakses pada 18 November 2024.

¹⁰ Pasal 281 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

¹¹ Masduki Duryat, 2024, “Keberpihakan Presiden dalam Pemilu: Bentuk Kepanikan?”, Pikiran Rakyat, 26 Januari 2024, <https://www.pikiran-rakyat.com>, diakses pada 18 November 2024.

memanggil Prabowo secara khusus ke Istana dalam melaporkan tugasnya sebagai Menteri Pertahanan. Kedekatan tersebut mampu mempengaruhi dalam elektabilitas Prabowo Subianto sebagai Capres yang cenderung meningkat.¹² Akan tetapi Kehadiran Prabowo dalam kegiatan kenegaraan menimbulkan perdebatan, kehadirannya semata hanya sebagai Menteri Pertahanan atau sebagai calon presiden yang tengah berkontestasi dalam Pemilu 2024. Dalam melaksanakan kampanye, seorang pejabat negara harus memiliki status yang jelas. Apakah ia sebagai calon, sebagai tim pemenang, atau sebagai tim kampanye sesuai yang diatur dalam Pasal 269 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017.¹³

Kejelasan status dalam kampanye pemilu sangat diperlukan karena pada diri seorang pejabat negara melekat segala atribut kekuasaan dan fasilitas negara.¹⁴ Ia memiliki kekuatan untuk mengambil keputusan atau tindakan tertentu atas kekuasaan yang dipegangnya dan hal itu sangat potensial untuk disalahgunakan. Apalagi, untuk sebuah kontestasi di mana pejabat negara tersebut berpihak pada salah satu kontestan pemilu.¹⁵ Untuk menghindari dan menyediakan mekanisme kontrol atas potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh

¹² M. Julnis Firmansya, Et. Al., 2023, “Kedekatan Prabowo Jokowi Serta Sikap Hati-hati PDIP yang Berbeda pada Gibran dan Effendi Simbolon”, Tempo, 11 Juli 2023, <https://www.tempo.co>, diakses pada 15 Desember 2024.

¹³ Khairul Fahmi, “Presiden Kampanye, Ada Potensi Penyelundupan Hukum”, Media Indonesia, 29 Januari 2024, <https://fhuk.unand.ac.id>.

¹⁴ Sri Pujianti, 2024, “Pemerintah: Keikutsertaan Pejabat Negara dalam berkampanye, Bntuk Hak Warga Negara”, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 6 Februari, <https://www.mkri.id>, diakses 21 Februari 2024.

¹⁵ Evi Oktarina & Sayyidina Mufakkar, 2024, “The President's Authority in the Organization of Political Campaign for General Elections May Lead to Presidential Bias”, Jurnal Kajian Syari'ah dan Masyarakat, Volume 24, Nomor 1.

pejabat negara itu, maka status keikutsertaannya dalam kampanye pemilu harus jelas dan tegas.

Adanya bentuk afiliasi antara Presiden dengan salah satu pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan peraturan pemilu pada Pasal 283 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yaitu:

- (1) Pejabat negara, pejabat struktural dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri serta aparatur sipil negara lainnya dilarang mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap Peserta Pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa Kampanye.

Beberapa Tindakan Presiden Joko Widodo yang dinilai berpihak salah satunya adanya dukungan terbuka dari Joko Widodo secara terus terang untuk mendukung Prabowo dan Gibran, kemudian melakukan kampanye bersama. Terdapat penggunaan sumber daya negara, adanya laporan bahwa Presiden Joko Widodo menggunakan sumber daya negara untuk mendukung Prabowo, seperti membagikan bantuan sosial dan dana desa di daerah yang mendukung Prabowo dalam momentum pemilu.¹⁶ Pencalonan Gibran Rakabuming Raka sebagai calon Wakil Presiden yang mendampingi Prabowo dianggap sebagai bentuk dukungan Joko Widodo mengingat Gibran Raka Bumung merupakan putra pertama Presiden Joko Widodo.¹⁷

Dalam Pasal 280, Pasal 304, sampai Pasal 307, Bivitri menjelaskan bahwa Pasal-pasal ini bertujuan membatasi dukungan dari seseorang Presiden dan

¹⁶ Natalie Sambhi, "Indonesia's eras: Reflection on Jokowi's legacy and Prabowo's presidency", Brookings, 28 Februari 2024, <https://www.brookings.edu>, diakses pada 11 Oktober 2024.

¹⁷ Kusumari Ayuningtyas, "From Gastronomy to Vice Presidency: Jokowi scion Gibran Rakabuming Raka's meteoric rise", BenarNews, 18 Juli 2024, <https://www.benarnews.org>, diakses 11 Oktober 2024.

Pejabat Negara lainnya untuk mendukung atau membuat kebijakan-kebijakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon.¹⁸ Tuntutan bagi aparat negara untuk netral dan tidak berpihak dalam menjaga integritas pemilu bertolak belakang dengan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, yang secara potensial dapat berpihak dan memiliki afiliasi dengan calon tertentu kemudian menimbulkan kerentanan terhadap intervensi politik.

Jika melihat dari statusnya, Presiden Joko Widodo bukanlah pasangan yang akan mencalonkan diri dalam pemilu maupun Tim Kampanye dari salah satu calon. Ruang penyalahgunaan penggunaan fasilitas negara akan terbuka lebar jika status Presiden atau Wakil Presiden yang berkampanye tidak jelas. Fasilitas negara sangat memungkinkan digunakan pejabat negara untuk berkampanye dengan menutupinya, menggunakan alasan bahwa yang bersangkutan bukan tim kampanye dan tidak sedang berkampanye, melainkan sedang melaksanakan tugas kenegaraan.¹⁹

Pada ranah ini, akan terjadi apa yang disebut sebagai penyelundupan hukum dalam berkampanye sehingga esensi penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil sesuai dengan mandat Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 akan tercederai.²⁰ Kritik publik terhadap potensi intervensi Presiden dalam proses pemilu menekankan perlunya penegakan hukum yang tegas dan konsisten terhadap seluruh pelanggaran Undang-Undang Pemilu tanpa terkecuali. Mandat

¹⁸ Juli Hantarto, *Loc.Cit.*

¹⁹ Hidayat Salam, "Presiden Berpihak, Ruang Penyalahgunaan Fasilitas Negara Dikhawatirkan Makin Terbuka", Kompas, 25 Januari 2024, <https://www.kompas.id>, diakses 6 Oktober 2024.

²⁰ Khairul Fahmi, *Loc.Cit.*

konstitusional Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan mengharuskan netral dalam penyelenggaraan pemilu. Sebagai negara yang menganut sistem presidensial di mana posisi presiden memiliki kekuasaan yang begitu luas untuk dapat mengakibatkan potensi dalam memanfaatkan jabatannya.

Kekuasaan yang begitu luas ini memungkinkan akan adanya manipulasi program dan kebijakan publik. Salah satunya program bantuan sosial yang dinilai kian masif sebagai alat pendongkrak suara, ini dapat dilihat ketika Presiden Joko Widodo dan Menteri-Menteri yang tergabung dalam kampanye pasangan Calon Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming.²¹ Pada tahun Pemilu ini juga pemerintahan Presiden Joko Widodo banyak mengalokasikan sumber daya finansial yang signifikan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk program bantuan sosial. Alokasi anggaran bantuan sosial pada tahun 2024 bahkan melebihi alokasi pada tahun-tahun sebelumnya, termasuk ketika periode pemerintahan saat menghadapi dampak pandemi Covid-19.²² Hal ini dapat berimplikasi pada integritas pemilu dan merusak kepercayaan publik terhadap proses demokrasi sehingga netralnya presiden berperan penting dalam pemilu.

Dengan mempertimbangkan potensi posisi presiden pada sistem presidensial mengindasikan betapa luasnya kekuasaan presiden. Pada sistem presidensial, presiden memiliki kekuasaan eksekutif yang kuat dan dapat bertindak sewenang-wenang dalam pengambilan keputusan jika tidak adanya

²¹ Viriya Singgih, 2024, Politisasi bansos dinilai kian masif jelang Pilpres 2024 – ‘Bawaslu sudah memberikan imbauan kepada Presiden’, BBC News Indonesia, 30 Januari 2024, <https://www.bbc.com>, diakses ppada 17 Desember 2024.

²² Ignacio Geordi Oswaldo, 2024, “Jokowi Anggarkan Bansos Lebih Besar di Pemilu Ketimbang Puncak Covid-19”, DetikFinance, 1 Februari 2024, <https://finance-detik-com.cdn.ampproject.org>, diakses pada 19 Desember 2024.

mekanisme kontrol yang efektif. Pada sistem ini menekankan pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Namun, jika posisi presiden terlalu kuat, dalam sistem ini presiden mampu mendominasi lembaga lain. Berbeda dengan sistem parlementer, perdana menteri bertanggung jawab kepada parlemen dan dapat dimakzulkan jika tidak mendapatkan kepercayaan dari mayoritas anggota parlemen.²³ Pada sistem parlementer perdana menteri dan kabinetnya harus bertanggung jawab atas tindakan mereka pada parlemen dan publik. Berbeda dengan sistem presidensial, presiden tidak langsung bertanggung jawab kepada parlemen atau DPR. Ini menyebabkan kurangnya akuntabilitas dan kebebasan presiden dalam melakukan tindakan yang tidak bertanggung jawab.

Faktanya fenomena ini juga terjadi di Amerika Serikat sebagai “*the mother*” sistem pemerintahan presidensial, di mana presiden selain menjadi kepala negara juga berperan sebagai kepala pemerintahan.²⁴ Di Indonesia pada dasarnya telah mengalami berbagai perubahan dalam sistem pemerintahan sebelum pada akhirnya sampai pada sistem yang telah berjalan saat ini. Sistem pemerintahan parlementer pada umumnya banyak diterapkan di negara-negara Eropa seperti Inggris dan Jerman. Pada sistem parlementer, terjadi penggabungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. perdana menteri berperan sebagai kepala pemerintahan, dipilih dari partai atau koalisi yang memiliki mayoritas di parlemen. Sedangkan jabatan kepala negara dipegang oleh presiden, raja, ratu,

²³ Kepemerintahan, 2023, “*Analisis Perbedaan Sistem Presidensial dan Parlementer*”, Universitas Medan Area Fakultas Isipol Prodi Ilmu Pemerintahan”, 11 Desember 2023, <https://pemerintahan.uma.ac.id>, diakses pada 19 Desember 2024.

²⁴Rendy Sueztra Canaldhy, Suandi, Umi Purwanti, 2023, “*Perbandingan Sistem Pemilihan Umum Presiden Amerika Serikat Dengan Indonesia*”, Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi (JIJA) Volume, 13 Nomor 1, hlm. 47 – 63.

atau jabatan lainnya. Dalam sistem parlementer menteri bertanggung jawab kepada parlemen atau *ministeriele verantwoordelijkheid* dan parlemen juga memegang kekuasaan yang lebih. Dapat dikatakan bahwa parlemen memegang kekuasaan tertinggi.²⁵

Inggris, Belanda, Malaysia, dan Thailand adalah negara-negara yang mengadopsi sistem parlementer monarki. Sedangkan Jerman adalah republik dengan sistem parlementer yang disebut Kanselir. Padahal, perdana menteri Jerman, India, dan Singapura lebih penting dan memiliki kekuasaan lebih dari presiden.²⁶ Dalam sistem pemerintahan parlementer memungkinkan terdapat memiliki seorang presiden dan perdana menteri. Kedudukan presiden dalam sistem pemerintahan parlementer adalah simbol kepala negara yang umumnya bersifat seremonial.

Di Jerman, presiden berfungsi sebagai kepala negara, tetapi perannya lebih bersifat seremonial. Kepala pemerintahan adalah kanselir yang dipilih oleh Bundestag (parlemen) berdasarkan dukungan mayoritas. Jerman memiliki sistem dua kamar yang terdiri dari Bundestag (anggota terpilih) dan Bundesrat (perwakilan dari negara bagian). Bundesrat memiliki peran penting dalam legislasi dan pengawasan pemerintahan.²⁷ Begitupun dengan Singapura yang juga menganut sistem pemerintahan republik parlementer, di mana presiden

²⁵ Gerry Putra Rizky & Irwan Triadi, 2024, “Perbandingan Sistem Pemerintahan Presidensial dan Parlementer dalam Hukum Tata Negara”, Jurnal Pendidikan Tambusai, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Volume 8 Nomor 2.

²⁶ Oktaviani Meri Syaputri, Tenyi Nurfiqra, & Siti Tiara Maulia, 2023, “Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Presidensial & Parlementer”, Jurnal Kajian Hukum dan Pendidikan Kewarganegaraan, Universitas Jambi, Volume 3, Nomor 1.

²⁷ Rebecca Staudenmaier, “Perbedaan Sistem Pemilu di Jerman-Indonesia”, DW, 25 Agustus 2021, <https://www.dw.com/id>, diakses pada 8 Desember 2024.

berfungsi sebagai kepala negara dengan peran seremonial sedangkan perdana menteri adalah kepala pemerintahan yang memiliki kekuasaan eksekutif. Perdana menteri dipilih oleh parlemen dan bertanggung jawab kepada parlemen. Singapura memiliki sistem parlementer *unicameral*, di mana semua anggota parlemen dipilih dalam pemilu dan bertugas membuat undang-undang.²⁸ Posisi presiden Indonesia sebagai negara republik yang menganut sistem presidensial jauh lebih kuat dan independen karena tidak bergantung pada parlemen.

Pada sistem pemerintahan presidensial yang diterapkan di Amerika Serikat dan Indonesia, sistem ini menempatkan presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan memiliki kewenangan yang luas dalam menjalankan pemerintahan.²⁹ Sistem pemerintahan presidensial memisahkan kekuasaan yang tegas antara lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif, sehingga antara yang satu dengan yang lain seharusnya tidak dapat saling mempengaruhi. Menteri-menteri tidak bertanggung jawab kepada legislatif, tetapi bertanggung jawab kepada presiden yang memilih dan mengangkatnya, sehingga menteri-menteri tersebut dapat diberhentikan oleh presiden tanpa persetujuan badan legislatif. Menurut Montesquieu, pada ajaran *trias politica* dikatakan bahwa dalam tiap pemerintahan negara harus ada 3 (tiga)

²⁸ Hendra Irawan, *Et. Al.*, 2022, "Perbandingan Sistem Ketatanegaraan Perspektif Penerapan Hukum Indonesia dan Singapura." *Siyasah Jurnal Hukum Tata Negara*, Institut Agama Islam Negeri Metro, Vol 1 No. 1.

²⁹ Gerry Putra Rizky & Irwan Triadi, *Loc.Cit.*

jenis kekuasaan yang tidak dapat dipegang oleh satu tangan saja, melainkan harus masing-masing kekuasaan itu terpisah.³⁰

Sebagai negara yang sama-sama menganut sistem presidensial, Amerika Serikat dan Indonesia memiliki beberapa persamaan namun juga terdapat beberapa perbedaan yang signifikan. Salah satunya sistem presidensial yang digunakan oleh Amerika Serikat adalah Presidensial Murni. Pada sistem presidensial di Amerika, presiden memiliki kekuasaan yang lebih kuat dan lebih independen dibandingkan dengan presiden Indonesia. Presiden Amerika Serikat memiliki hak veto terhadap undang-undang yang disahkan oleh Kongres, memiliki wewenang yang luas dalam kebijakan luar negeri dan militer serta memiliki peran yang dominan dalam menentukan kebijakan negara. Sistem *check and balances* di Amerika Serikat memastikan bahwa kekuasaan presiden tidak terlalu besar.³¹

Di Indonesia kekuasaan presiden lebih terbatas dibandingkan dengan Amerika Serikat. Meskipun adanya hak veto terhadap undang-undang, presiden harus berkoordinasi dengan DPR dalam menentukan kebijakan negara.³² Dalam perkembangan ketatanegaraan seperti Amerika Serikat, termasuk Indonesia yang setelah mengalami amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik

³⁰ Ribkha Annisa Octovina, 2018, "*Sistem Presidensial di Indonesia*", CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan, Volume 4, Nomor 2, hlm. 249.

³¹ Ni Ketut Sari Adnyani & I Wayan Landrawan, 2023, "*Comparing the President's Authority in Forming Laws in Indonesia, the United States and Tukey*", International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding, Faculty of Law and Social Sciences, Ganesha University of Education, Volume 10, Nomor 9, hlm. 48-65.

³² Affan Gaffar, 2000, "*Pemilihan Presiden dan Penciptaan Mekanisme Check and Balances: Menuju Penciptaan Sistem Presidensial Murni*", Jurnal Ilmu Sosial & Ilmu Politik, Volume 4, Nomor 1.

Indonesia Tahun 1945 dengan konsep *checks and balances* struktur parlemen tidak hanya terdiri dari satu kamar (*unicameral*), tetapi tetap terdiri dua kamar (*bicameral*). Artinya konsep pembentukan undang-undang harus disetujui oleh dua kamar tersebut. Amerika Serikat adalah negara yang menganut *strong bicameral* yang berarti kekuasaan yang dimiliki oleh masing-masing kamar sama kuatnya. Sedangkan Indonesia yang menganut *soft bicameral* memiliki tanda bahwa kekuasaan salah satu kamar lebih dominan atas kamar lainnya.³³

Dibalik kesamaan dan perbedaan yang signifikan antara corak pemerintahan Indonesia dan Amerika Serikat, tahun 2024 menjadi momentum pergantian pemimpin bagi kedua negara ini. Selain Indonesia, Amerika Serikat juga telah mengadakan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada November 2024. Sebelumnya Joe Biden yang merupakan Presiden Amerika Serikat sempat memutuskan untuk lanjut dalam Pilpres November 2024. Pada Minggu, 27 Juli 2024 Presiden Joe Biden mengumumkan mundur dan mendukung Wakil Presiden Kamala Harris untuk menggantikannya sebagai kandidat dari Partai Demokrat.³⁴

Keputusan pengunduran diri Joe Biden diambil di tengah tekanan yang meningkat dari sesama Partai Demokrat dan harapan untuk fokus pada tugasnya sebagai presiden, sehingga Joe Biden memilih untuk mendukung Wakil Presiden Kamala Harris sebagai calon pengganti dari Partai Demokrat. Langkah ini tidak

³³ Saldi Isra, 2010, "*Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*", Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

³⁴ Courtney Subramanian, "*Mampukah Kamala Haris kalahkan Donald Trump dalam Pilpres AS?*", BBC NEWS INDONESIA, 23 Juli 2024, <https://www.bbc.com>, diakses 12 Oktober 2024.

hanya mengubah dinamika Pemilihan Presiden 2024, tetapi juga membawa implikasi signifikan bagi masa depan politik Amerika Serikat. Jika Joe Biden terpilih kembali pada masa jabatan kedua maka Joe Biden akan menjadi presiden tertua dalam sejarah Amerika Serikat.³⁵

Munculnya kekhawatiran tentang kemampuannya untuk menjalankan tugas Presiden selama 4 tahun kedepan semakin meningkat. Ditambah adanya penurunan dukungan internal partai juga berkontribusi pada keputusan Joe Biden untuk mundur. Pengunduran Joe Biden membawa dampak signifikan bagi Partai Demokrat.³⁶ Di satu sisi, hal ini seolah membuka peluang bagi regenerasi kepemimpinan dan munculnya ide-ide segar. Hadirnya Kamala Harris sebagai calon pengganti yang didukung Joe Biden, dianggap dapat mewakili generasi baru pemimpin Demokrat.

Di Indonesia dan Amerika Serikat, fenomena dukungan politik dari kepala negara yang menjabat terhadap calon tertentu dalam Pemilihan Presiden (Pilpres) menunjukkan dinamika yang menarik, meski dengan konteks yang berbeda. Presiden Joko Widodo di Indonesia secara terbuka mendukung Prabowo Subianto, calon presiden dari partai oposisi, sementara Presiden Joe Biden di Amerika Serikat secara tersirat mendukung Kamala Harris, calon presiden potensial dari partai yang sama. Meskipun keduanya merupakan dukungan dari

³⁵ Ida Rosdalina & Dewi Rina Cahyani, “Joe Biden Resmi Maju capres AS 2024 di Usia 80 Tahun, Jadi yang Tertua dalam Sejarah Amerika Serikat”, Tempo, 26 April 2023, <https://www.tempo.co>, diakses pada 12 Oktober 2024.

³⁶ Elpeni Fitrah, “Pengunduran Joe Biden dan Prospek Kamala Harris di Pemilu AS”, detikNews, 5 Agustus 2024, <https://news.detik.com>, diakses pada 15 Oktober 2024.

kepala negara yang menjabat, terdapat perbedaan signifikan dalam konteks, intensitas, dan implikasinya.

Di Indonesia, dukungan Jokowi kepada Prabowo, memicu kontroversi. Mengingat Prabowo adalah rival Presiden Joko Widodo dalam pemilu sebelumnya, namun dukungan secara terang-terangan tentu dipengaruhi karena peran calon pasangan Prabowo Subianto yang merupakan Putra kandung Presiden Joko Widodo. Intensitas dukungan Presiden Joko Widodo terlihat cukup signifikan, melibatkan kampanye dan pernyataan publik yang jelas. Di Amerika Serikat terdapat situasi yang berbeda, tidak ada Undang-Undang Federal secara eksplisit yang melarang presiden untuk mendukung calon tertentu namun dalam momentum pemilu pembatasan kekuasaan presiden Amerika Serikat lebih baik dan tertib dibanding Indonesia padahal negara adidaya ini lebih babas karena menggunakan demokrasi liberal. Akan tetapi terdapat hukum federal dan hukum kontitusional mengatur berbagai batasan terhadap tindakan presiden yang dapat dianggap sebagai penggunaan kekuasaan dari sumber daya negara untuk memengaruhi pemilihan umum. Di Amerika Serikat ada Undang-undang The Hatch Act tahun 1939, sebagai landasan yang mengatur larangan bagi pegawai federal untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik tertentu.

Berbeda dengan Indonesia, dukungan Presiden Joe Biden kepada Kamala Harris lebih bersifat tersirat dan terintegrasi dalam sistem politik dua partai yang lebih terstruktur di Amerika Serikat. Dukungan tersebut lebih merupakan bentuk dukungan internal partai, bukan dukungan yang secara eksplisit dan terbuka dikampanyekan secara luas. Perbedaan ini mencerminkan perbedaan sistem

politik dan budaya politik di kedua negara. Sistem multipartai di Indonesia menghasilkan dinamika politik yang lebih kompleks dan memungkinkan dukungan yang lebih terbuka dari kepala negara yang menjabat kepada calon tertentu. Sementara itu, sistem dua partai di Amerika Serikat cenderung menghasilkan dukungan yang lebih terkendali dan terintegrasi dalam struktur partai. Kedua kasus ini, bagaimanapun, menimbulkan pertanyaan penting tentang pentingnya pembatasan pada keberpihakan presiden dalam proses demokrasi dan implikasinya terhadap integritas pemilu.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti kasus tersebut lebih lanjut dengan melihat kontras kedua negara ini yang menarik, walaupun Indonesia dan Amerika Serikat memiliki kesamaan dalam sistem presidensial namun presidensial yang digunakan Indonesia relatif muda dan masih dalam proses konsolidasi. Berbeda dengan Amerika Serikat yang mapan dengan sejarah panjang dan tradisi demokrasi yang kuat. Pada penelitian ini akan membahas perbandingan dari bentuk afiliasi yang dilakukan Presiden Joko Widodo maupun Presiden Joe Biden. Apakah keberpihakan yang dilakukan kedua presiden ini termasuk sebagai salah satu bentuk ketidaknetralan dengan bertindak seolah memberi keuntungan terhadap salah satu peserta Pemilu atau hal tersebut tidak bertentangan dalam peraturan perundang-undangan yang melekat pada negara Indonesia maupun Amerika Serikat. Pembahasan ini menawarkan perspektif dan memberikan manfaat dalam memahami sistem demokrasi di Indonesia dan Amerika Serikat.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah diartikan sebagai suatu pernyataan yang lengkap dan rinci mengenai suatu ruang lingkup masalah yang akan diteliti berdasarkan identifikasi masalah dan pembatasan masalah.³⁷ Rumusan masalah harus sejalan dengan pembatasan masalah dan disajikan dalam bentuk pertanyaan. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang akan dibahas, dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan keberpihakan Presiden pada momentum pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dan Amerika Serikat?
2. Bagaimana efektivitas pengaturan pembatasan keberpihakan Presiden pada momentum pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dalam Upaya mewujudkan pemilihan umum yang berintegritas?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan keberpihakan presiden dalam momentum pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia Amerika Serikat.
2. Untuk mengetahui efektivitas pembatasan keberpihakan Presiden pada momentum pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dalam upaya mewujudkan pemilihan umum yang berintegritas.

³⁷ Muhaimin, 2020, "Metode Penelitian Hukum", Mataram University Press, Mataram.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Menjadi tambah referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum tata negara secara umum dan menjadi acuan untuk penelitian-penelitian lain yang berhubungan dengan bentuk netralitas presiden dalam pemilu.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat bermanfaat dalam memberikan kontribusi pemikiran dan membantu penulis, penegak hukum, masyarakat serta terkhusus pihak yang terkait dalam permasalahan yang terjadi.

E. Metode Penelitian

Metode yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang di pakai dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif, istilah penelitian hukum normatif berasal dari Bahasa Inggris yaitu *normative legal research*, dan Bahasa Belanda disebut dengan *normatif juridisch onderzoek*. Penelitian hukum normatif atau penelitian hukum *doctrinal* atau penelitian hukum *dogmatik* atau penelitian *legistis* yang dalam kepustakaan Anglo Amerika disebut sebagai *legal research* merupakan penelitian internal dalam disiplin hukum.

Soerjono Soekanto dan Sri mamudji menjelaskan penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder). Sehingga disebut sebagai penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.³⁸

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu:

a. Pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*)

Pendekatan Perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut dapat disajikan suatu argument untuk memecah isu yang dihadapi.³⁹

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual ini merupakan Metode yang didasarkan pada pandangan-pandangan dan teori-teori yang berkembang dalam ilmu hukum.⁴⁰

c. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*)

Pendekatan perbandingan dilakukan dengan membandingkan sistem hukum, atau Undang-Undang suatu negara dengan Undang-Undang dari satu atau lebih negara lain mengenai hal yang sama, termasuk juga terhadap putusan pengadilan. Dalam perbandingan

³⁸ Soetandyo Wignyosubroto, 2002, "*Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*", Jakarta: Elsam Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.

³⁹ Haryono, dalam Johnny Ibrahim, 2005, "*Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*", Bayumedia, Malang, hlm. 294.

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2007, "*Penelitian Hukum*", Penerbit Kencana, Jakarta, hlm. 35.

hukum dapat dilakukan perbandingan secara khusus atau perbandingan secara umum. Perbandingan dilakukan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan dari masing-masing.⁴¹ Negara yang dijadikan untuk melakukan studi perbandingan adalah Indonesia dan Amerika Serikat.

3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Data dalam penelitian bersumber dari perpustakaan peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian. Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum adalah primer, sekunder, dan tersier.

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaedah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, risalah resmi, bahan hukum resmi bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (seperti misalnya, hukum adat), yurisprudensi dan traktat.⁴²

Adapun bahan primer yang dibutuhkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 172.

⁴² Soerjono Soekanto, 2020, "*Pengantar Penelitian Hukum*", Cetakan Ketiga, UI Press, Jakarta, hlm. 52.

c) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2010 Tentang Keprotokolan.

d) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.

e) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2029 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme.

f) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

g) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2023 Tentang Pedoman Kerja Sama Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota.

h) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 16 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2023 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Umum.

i) The United States Constitution

j) The Federal Election Campaign Act of 1971.

k) Bipartisan Campaign Reform Act of 2002.

l) The Hatch Act of 1939.

m) The Civil Service Reform Act of 1978.



2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, seperti buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literasi hasil penelitian yang sudah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, artikel, makalah, skripsi, situs internet dan lain sebagainya.⁴³

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan, seterusnya.⁴⁴ Bahan-bahan hukum tersier yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini adalah kamus hukum, kamus besar Bahasa Indonesia, surat kabar, dan sumber yang diambil dari website serta media lainnya.

4. Metode Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

Data yang diperoleh dalam pengumpulan bahan hukum diolah dengan proses editing, dengan meneliti kembali serta mengoreksi atau melakukan pengecekan terhadap catatan-catatan, berkas-berkas informasi yang Penulis kumpulkan secara sistematis sehingga mendapatkan hasil yang semaksimal mungkin.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

Dalam pengolahan dan analisis bahan hukum terdapat proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan. Di dalam menganalisis bahan hukum, penulis menggunakan analisis kualitatif, yaitu uraian yang dilakukan oleh peneliti terhadap data yang terkumpul tanpa menggunakan angka-angka, tetapi lebih didasarkan kepada peraturan-peraturan perundang-undangan, konsep, dan perspektif pakar tentang objek yang diteliti.

Pada penelitian ini, penulis akan menggunakan cara analisis kualitatif, dengan mempelajari hasil penelitian baik berupa data primer maupun data sekunder yang kemudian dijabarkan dan disusun secara sistematis dalam bentuk karya tulis ilmiah.

