



PSHK FH UII
PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



**POLICY
BRIEF**



RESILIENSI KONSTITUSI DI MASA PESTA DEMOKRASI

2024



PSHK FH UII

PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

POLICY BRIEF

RESILIENSI KONSTITUSI DI MASA PESTA DEMOKRASI

Penulis

**Muhammad Addi Fauzani
Muhammad Erfa Redhani**

Penanggung Jawab

Dian Kus Pratiwi

Layout & Desain

Mazdan Maftukha Assyayuti

Pengutipan diperkenankan sepanjang mencantumkan sumber
sesuai dengan kaidah penulisan yang dipergunakan.

Dipublikasikan oleh Pusat Studi Hukum Konstitusi
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

September 2024

RESILIENSI KONSTITUSI DI MASA PESTA DEMOKRASI



03 Pendahuluan

04 Pembahasan

04 **Institusionalisasi Kewenangan
Presiden melalui RUU Lembaga
Kepresidenan**

08 **Pembatasan Kewenangan Legislasi
dan *Judicial Review* berkaitan dengan
ketentuan Pemilihan Umum Ketika
Dekat Masa Pesta Demokrasip**

13 Penutup

14 Referensi

PENDAHULUAN

Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum (FH) Universitas Islam Indonesia (UII) menerbitkan *Policy Brief* dengan judul besar: Resiliensi Konstitusi di Masa Pesta Demokrasi. Kertas Kebijakan ini memfokuskan objek kajian terhadap 2 (dua) isu besar di masa pesta demokrasi pada tahun 2024 ini, yakni:

1. Institusionalisasi Kewenangan Presiden Melalui RUU Lembaga Kepresidenan; dan
2. Pembatasan Kewenangan Legislasi dan Judicial Review berkaitan dengan ketentuan Pemilihan Umum Ketika Dekat Masa Pesta Demokrasi.

Kajian ini didasarkan pada argumentasi-argumentasi hukum yang objektif dengan metode ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Kajian menghasilkan beberapa rekomendasi yang ditujukan di antaranya kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, Partai Politik, dan masyarakat secara umum.

Tentu saja, kajian yang sangat sederhana ini memiliki kekurangan-kekurangan yang dapat ditambah dan dikembangkan pada kajian-kajian lanjutan. Harapannya *Policy Brief* ini dapat memberikan alternatif-alternatif kebijakan yang dapat diambil oleh para pemangku kepentingan (*stakeholders*). Secara lebih detail kajian diuraikan sebagai berikut.

PEMBAHASAN

A. **Institusionalisasi Kewenangan Presiden Melalui RUU Lembaga Kepresidenan**

Pada masa-masa akhir jabatan kedua, terdapat beberapa agenda kontroversial dan sewenang-wenang yang dilakukan oleh Presiden Joko Widodo baik secara langsung maupun tidak langsung. Beberapa agenda tersebut di antaranya: a) penempatan pejabat pada daerah untuk memobilisasi transisi Pemilihan Umum; b) menormalisasi nepotisme dalam pemilihan jabatan-jabatan publik; c) mengerahkan alat negara untuk menyukseskan salah satu kandidat di dalam Pemilihan Umum. Beberapa bentuk penyimpangan tersebut ditengarai disebabkan oleh kekosongan hukum pengaturan pembatasan kewenangan Presiden.¹

Lembaga kepresidenan menjadi satu-satunya lembaga yang belum memiliki aturan. Padahal hampir semua lembaga negara punya undang-undang. Di level eksekutif ada Undang-Undang (UU) Kementerian Negara, UU Dewan Pertimbangan Presiden, UU Aparatur Sipil Negara, UU Polri, dan UU TNI. Di cabang kekuasaan yudikatif, terdapat UU Pokok Kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, UU Mahkamah Konstitusi, UU Komisi Yudisial, dan UU Kejaksaan. Sedangkan di cabang kekuasaan legislatif ada UU MPR, DPR, DPRD, dan DPD. Semua komisi negara dibentuk juga berdasarkan undang-undang.²

Tidak hanya terbatas pada pembatasan kewenangan Presiden. Beberapa ahli bahkan berpendapat bahwa lembaga kepresidenan di akhir jabatannya justru

¹ Suasana Rita Kumalasanti, RUU Lembaga Kepresidenan Mendesak untuk Batasi Presiden, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/01/24/ruu-lembaga-kepresidenan-mendesak-untuk-batasi-presiden>

² Budiman Tanuredjo, Menantikan RUU Kepresidenan, 30 Desember 2023, <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/12/30/menantikan-ruu-kepresidenan>

harus “*dipincangkan*” agar ketika transisi kepemimpinan Presiden tidak memanfaatkan waktu sisa jabatannya untuk menyelewengkan kekuasaan dengan tujuan memperluas kekuasaan baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga Presiden harus dilucuti sebagian kekuasaannya di waktu krusial di ujung pemerintahan.³

Analisis

Presiden menjadi lembaga negara yang paling banyak diatur di dalam UUD NRI 1945. Secara eksplisit tidak ada rumusan dalam konstitusi yang memerintahkan langsung pembuatan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan. Struktur UUD NRI 1945 memberikan pengaturan yang dominan terhadap lembaga kepresidenan, baik jumlah maupun kekuasaannya.⁴ Namun, pengaturan lembaga kepresidenan yang ada di Bab III UUD NRI 1945 tersebut masih bersifat umum karena sifat konstitusi yang mengatur lembaga-lembaga negara secara umum.⁵

Hingga saat ini memang belum ada Undang-Undang beserta regulasi yang sejajar yang secara khusus mengatur mengenai hal kelembagaan presiden, tetapi regulasi mengenai sejumlah kewenangan Presiden telah tersebar dalam beberapa Undang-Undang. Rancangan Undang-undang ini penting untuk mengelaborasi lebih jauh kewenangan, tugas, dan fungsi presiden yang disebutkan dalam UUD NRI 1945 sehingga tidak menimbulkan persoalan hukum di kemudian hari.⁶ Perlu hadir-

³ Kompas.com, Indonesia Dinilai Perlu Punya UU Lembaga Kepresidenan,

<https://nasional.kompas.com/read/2024/02/04/09263681/indonesia-dinilai-perlu-punya-uu-lembaga-kepresidenan>

⁴ Muhammad Jodi Wiranto, Ahmad Redi, “Urgensi Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia Dikaitkan dengan Eksistensi Undang-Undang Lembaga-Lembaga Negara Lainnya”, *Jurnal Hukum Adigama*, Vol. 4, No. 2, Desember 2021, hlm. 1901-1902. Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.

⁵ Iwan Satriawan, Menata Ulang Kekuasaan Presiden Perbandingan Beberapa Negara, 11 September 2024, <https://aipi.or.id/assets/userfiles/files/Proflwan.pdf>

⁶ Muhammad Jodi Wiranto, Ahmad Redi, *Loc. Cit.*

kan aturan yang lebih tegas untuk menjaga etika-moralitas lembaga kepresidenan. Saat ini hanya ada aturan tidak tertulis soal netralitas presiden, tidak mengambil keputusan strategis di masa akhir kepresidenannya, serta perlu larangan lebih tegas untuk memagari benturan kepentingan kepresidenan, termasuk menolak dinasti kepresidenan, dapat saja diatur dalam UU Lembaga Kepresidenan.⁷

RUU Kepresidenan dirasakan perlu untuk mendetailkan pasal yang dalam konstitusi samar di antaranya seperti posisi wakil presiden apakah hanya akan ditempatkan sebagai pembantu presiden atau wakil presiden plus tugas khusus. Dalam kenyataannya, posisi wakil presiden bukan hanya sebagai pembantu, melainkan punya peran sebagai pengungkit elektoral. RUU Kepresidenan juga perlu memperjelas kapan presiden bertindak sebagai kepala pemerintahan dan bertindak sebagai kepala negara. Koridor aturan harus diberikan agar presiden tak salah jalan. Misalnya jika seorang presiden berniat mengalokasikan lahan untuk berbagai kepentingan, seperti investasi. Bagaimana pengaturannya dan bagaimana kontrolnya.⁸

Apabila diperbandingkan dengan negara-negara lain, maka UU Lembaga Kepresidenan menjadi hal yang lazim dan keharusan beberapa contoh sebagai berikut.⁹

1. Korea Selatan, Presidential Transaction Act 2003
2. Argentina, Presidential Acephaly 2003
3. Zimbabwe. Presidential Powers (Temporary Measures) Act 1986.
4. Filipina, UU No. 181 Tahun 1947

⁷ Denny Indrayana, Problematika Lembaga Kepresidenan, 11 September 2024
<https://aipi.or.id/assets/userfiles/files/ProfDenny.pdf>

⁸ Budiman Tanuredjo, *Loc. Cit.*

⁹ Denny Indrayana, *Loc. Cit.*

5. Sri Lanka, Presidential Election (Special Provisions) No. 2 Tahun 1981
6. Ghana, Presidential Office Act 1993
7. Irlandia, the Presidential Establishment Act 1938
8. Singapura, Presidential Elections Act 1991
9. India, The Presidential and Vice-Presidential Elections Act 1952 dan The President (Discharge of Functions) Act 1969

Dalam konteks ketatanegaraan, ini semakin menunjukkan pentingnya RUU Lembaga Kepresidenan untuk segera dibentuk sebagai amanat UUD NRI 1945 dan pemenuhan prinsip konstitusionalisme yakni politik hukum pembatasan kewenangan presiden yang harus dipatuhi.¹⁰

Rekomendasi

Berdasarkan analisis di atas, maka kajian ini merekomendasikan: **Pertama**, kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai Pembentuk Undang-Undang untuk menyusun dan mengesahkan UU Lembaga Kepresidenan.

Beberapa materi muatan UU Lembaga Kepresidenan setidaknya mengatur mengenai:

- a. Kode Etik Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Pembatasan Kewenangan Presiden melalui penjabaran Kewenangan. Dan Larangan bagi Presiden dan Wakil Presiden;
- c. Penegasan Kedudukan Presiden kapan sebagai Kepala Pemerintahan dan kapan sebagai Kepala Negara;
- d. Pengaturan Optimalisasi Kewenangan Wakil Presiden;
- e. Netralitas Presiden dalam Pemilihan Umum;

¹⁰ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008. Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.

- f. Kesekretariatan Lembaga Kepresidenan dan susunan institusi di bawah Lembaga Kepresidenan;
- g. Lembaga Etik Presiden;
- h. Hak Presiden dan Wakil Presiden dan Hak Imunitas
- i. Tindakan Kepolisian bagi Presiden dan Wakil Presiden.

Kedua, kepada Ketua Umum Partai Politik untuk melakukan konsolidasi bersama kepada kader-kadernya di DPR untuk mengawal penyusunan dan pengesahan UU Lembaga Kepresidenan.

B. Pembatasan Kewenangan Legislasi dan *Judicial Review* berkaitan dengan ketentuan Pemilihan Umum Ketika Dekat Masa Pesta Demokrasi

Menjelang Pemilihan Umum (Pemilu) serentak 2024 di Indonesia, beberapa putusan pengadilan yang mengubah aturan main pemilu yang menyita perhatian publik. Penyelenggara dan peserta pemilu tentu harus menyesuaikan dengan putusan tersebut padahal pemilu tengah berlangsung. Menjelang pendaftaran calon Presiden-Wakil Presiden 2024, MK berdasarkan Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 mengubah Pasal 169 huruf q UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dengan memperluas pemaknaan sehingga berbunyi “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah”.¹¹

Kemudian, menjelang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak 2024, Mahkamah Agung mengeluarkan putusan No. 23 P/HUM/2024 yang menyatakan Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 dengan pemaknaan bahwa syarat usia calon kepala daerah adalah

¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023

30 tahun untuk Gubernur/Wakil Gubernur dan 25 tahun untuk Bupati/Wali Kota serta Wakilnya, dihitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih.¹² Kemudian, lahir Putusan MK 90/PUU-XXII/2024 yang bertentangan dengan Putusan MA tersebut. Putusan MK 90/PUU-XXII/2024 menegaskan syarat usia harus dipenuhi sebelum dilakukan penetapan calon kepala daerah. Hal ini memicu protes publik, karena DPR awalnya ingin mengikuti putusan MA. Namun, setelah melalui proses yang panjang, DPR akhirnya mengikuti Putusan MK yang menetapkan syarat usia sejak penetapan calon kepala daerah.¹³

Selain itu, MK melalui Putusan 60/PUU-XXII/2024 mengubah ambang batas pencalonan kepala daerah, sehingga syarat pencalonan hanya didasarkan pada perolehan suara sah di provinsi/kabupaten/kota. Putusan ini juga memungkinkan partai politik tanpa kursi di DPRD—tetapi memiliki suara sah—untuk mengusung calon kepala daerah.¹⁴

Beberapa putusan pengadilan telah mengubah ketentuan pemilu dalam UU dan peraturan KPU, menciptakan ketidakjelasan aturan dan kondisi tidak ideal dalam penyelenggaraan pemilu. Padahal, pemilu memerlukan kerangka hukum yang jelas untuk mencapai keadilan. Oleh karena itu, perlu ada pembatasan kewenangan yudikatif dan legislatif agar tidak mengubah aturan pemilu saat pemilu akan berlangsung atau sedang berjalan.

Analisis

Dari beberapa putusan pengadilan yang telah diuraikan pada bagian pendahuluan, setidaknya terdapat beberapa dampak jika aturan pemilu diubah di tengah jalan. Pertama, adanya ketidakjelasan aturan pemilu yang digunakan

¹² Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXII/2024

¹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-XXII/2024

dalam penyelenggaraan pemilu. Hal ini tentu akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Terlebih lagi, ketentuan pemilu yang diubah tersebut menyangkut hal-hal krusial dalam penyelenggaraan pemilu seperti syarat calon, ketentuan ambang batas, dan lain sebagainya. Kedua, dari sisi persiapan yang dilakukan oleh penyelenggara tentu akan terganggu. Hal ini karena dampak perubahan aturan pemilu mengharuskan penyesuaian dari penyelenggara pemilu yang seringkali tidak mudah. Ketiga, jika ketentuan pemilu yang diubah berkenaan langsung dengan pemilih, maka hal tersebut tentu saja akan menimbulkan kerancuan bagi pemilih. Misalnya ketentuan mengenai tata cara pemberian suara dan lain sebagainya. Keempat, ketentuan pemilu yang diubah di tengah jalan juga akan berdampak pada kurangnya kepercayaan rakyat dalam penyelenggaraan pemilu. Legitimasi pemilu akan dipertanyakan apalagi aturan pemilu yang diubah sarat akan kepentingan tertentu dan keberpihakan yang menguntungkan pihak tertentu.

Karena itu, mestinya pengadilan (MA dan MK) dan DPR dapat menahan diri untuk tidak mengotak atik aturan pemilu menjelang penyelenggara pemilu. Hal ini dilakukan agar memberikan kepastian hukum bagi segala *stakeholders* yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu. Prinsip yang sering dirujuk dalam hal pembatasan untuk tidak mengubah aturan pemilu saat menjelang penyelenggaraan pemilu adalah *Purcell Principle*.¹⁵

Purcell Principle adalah prinsip hukum yang menetapkan bahwa pengadilan tidak boleh mengubah aturan pemilu selama periode sebelum pemilu karena dapat membingungkan pemilih dan petugas pemilu. Kehadiran prinsip tersebut disandarkan pada pertimbangan untuk mencegah terjadinya kebingungan pemilih dan

¹⁵ Hasen, Richard L. "Reining in the Purcell Principle." Florida State University Law Review Vol. 43, Iss. 2 (2016), <https://ir.law.fsu.edu/lr/vol43/iss2/4/>

menghindari masalah dalam pelaksanaan pemilu. Prinsip tersebut bermula dari kasus *Purcell v. Gonzales* pada tahun 2006 di mana Mahkamah Agung Amerika Serikat membatalkan perintah pengadilan yang lebih rendah yang memblokir undang-undang identitas pemilih Arizona selama pemilu paruh waktu. Penggugat menantang aturan pemungutan suara Arizona di pengadilan federal. Mahkamah Agung menyatakan bahwa dengan pemilu yang sudah mendekat, diperlukan panduan yang jelas bagi negara. Risiko kebingungan bagi pemilih harus dihindari. Putusan yang dikeluarkan menjelang pemilu inilah yang menjadi dasar dari lahirnya Prinsip *Purcell*.

Penerapan *Purcell Principle* di Indonesia memiliki dua sisi mata uang. Di beberapa kasus, putusan pengadilan yang dikeluarkan saat tahapan pemilu berlangsung terbukti telah mengganggu terselenggaranya pelaksanaan pemilu. Namun, di kasus yang lain, putusan pengadilan yang keluar saat pemilu berlangsung justru dianggap menjadi pemecah kebuntuan atas protes yang dilakukan masyarakat seperti lahirnya putusan MK 90/PUU-XXII/2024 yang menganulir putusan MA. Putusan MK dinilai sebagai penyelamat dalam pelaksanaan pilkada mengembalikan ke rel demokrasi yang konstitusional.

Rekomendasi

Berdasarkan analisis di atas, maka kajian ini merekomendasikan: **Pertama**. Kepada Kekuasaan Kehakiman (MA dan MK) perlu membatasi diri dari memutuskan pengujian peraturan perundang-undangan yang dapat mengubah aturan pemilu menjelang atau selama tahapan pemilu. Pembatasan ini bisa diatur dalam hukum acara pengujian di MA maupun di MK.

Kedua, kepada DPR dan Pemerintah agar menahan diri dari melaksanakan kekuasaan legislasi untuk mengubah aturan pemilu pada saat menjelang pemilu

atau saat tahapan pemilu sedang berlangsung. Direkomendasikan agar DPR tidak memuat perubahan UU Pemilu maupun Pemilihan dalam program legislasi nasional di tahun pelaksanaan pemilu.

Ketiga, kepada Tokoh Politik, Partai Politik dan pihak berkepentingan lainnya agar tidak menggunakan dan mengintervensi institusi kekuasaan kehakiman melalui pengujian UU untuk melegitimasi kepentingannya dalam mengotak-atik aturan pemilu sesuai dengan keinginan elit.

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang sekaligus berisi rekomendasi-rekomendasi atas beberapa fokus isu, yakni:

1. Institutionalisasi Kewenangan Presiden Melalui RUU Lembaga Kepresidenan; dan
2. Pembatasan Kewenangan Legislasi dan Judicial Review berkaitan dengan ketentuan Pemilihan Umum Ketika Dekat Masa Pesta Demokrasi.

maka, harapannya Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, Partai Politik, dan masyarakat secara umum dapat menindaklanjuti rekomendasi tersebut dengan berbagai bentuk kebijakan yang dapat diambil.

REFERENSI

- Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Budiman Tanuredjo, Menantikan RUU Kepresidenan, 30 Desember 2023, <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/12/30/menantikan-ruu-kepresidenan>
- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Denny Indrayana, Problematika Lembaga Kepresidenan, 11 September 2024 <https://aipi.or.id/assets/userfiles/files/ProfDenny.pdf>
- Hasen, Richard L. "Reining in the Purcell Principle." *Florida State University Law Review* Vol. 43, Iss. 2 (2016), <https://ir.law.fsu.edu/lr/vol43/iss2/4/>
- Iwan Satriawan, Menata Ulang Kekuasaan Presiden Perbandingan Beberapa Negara, 11 September 2024, <https://aipi.or.id/assets/userfiles/files/Proflwan.pdf>
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Kompas.com, Indonesia Dinilai Perlu Punya UU Lembaga Kepresidenan, <https://nasional.kompas.com/read/2024/02/04/09263681/indonesia-dinilai-perlu-punya-uu-lembaga-kepresidenan>
- Muhammad Jodi Wiranto, Ahmad Redi, "Urgensi Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia Dikaitkan dengan Eksistensi Undang-Undang Lembaga-Lembaga Negara Lainnya", *Jurnal Hukum Adigama*, Vol. 4, No. 2, Desember 2021, hlm. 1901-1902.
- Suasana Rita Kumalasanti, RUU Lembaga Kepresidenan Mendesak untuk Batasi Presiden, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/01/24/ruu-lembaga-kepresidenan-mendesak-untuk-batasi-presiden>
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXII/2024
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 60/PUU-XXII/2024



PSHK FH UII

PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Lantai Semi Basement Gedung Fakultas Hukum UII
Jalan Kaliurang KM 14,5 Sleman, Yogyakarta, 55586

pshk.fhuiu@gmail.com

 [pshkfhuiu](#)

 [pshkfhuiu](#)

 [PSHK FH UII](#)

 [PSHK FH UII](#)

 [PSHK FH UII](#)

 [Pusat Studi Hukum Konstitusi \(PSHK\) FH UII](#)