

# Analisis Yuridis terhadap Batasan Keterlibatan Pejabat Negara dalam Kampanye Pemilihan Umum Berdasarkan Prinsip Netralitas Aparatur Negara

Maswir<sup>1\*</sup>, Indra Fatwa<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Program Studi Hukum, Universitas Muhammadiyah Riau  
maswir@umri.ac.id\*



e-ISSN: 2987-811X

**MARAS: Jurnal Penelitian Multidisiplin**

<https://ejournal.lumbungpare.org/index.php/maras>

Vol. 4 No. 2 Juni 2026

Page: 741-751

## Article History:

Received: 04-06-2026

Accepted: 30-06-2026

**Abstrak :** Netralitas pejabat negara merupakan salah satu prinsip fundamental dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis karena berkaitan dengan jaminan kesetaraan peserta pemilu, profesionalitas birokrasi, serta pencegahan penyalahgunaan kewenangan publik. Meskipun berbagai peraturan perundang-undangan telah mengatur mengenai larangan keberpihakan pejabat negara, praktik penyelenggaraan Pemilu 2024 menunjukkan bahwa masih terdapat permasalahan berupa kekaburan norma mengenai batas keterlibatan pejabat negara dalam kegiatan kampanye, termasuk dalam aktivitas politik di ruang digital. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilihan umum berdasarkan prinsip netralitas aparatur negara serta merumuskan batasan ideal yang mampu memberikan kepastian hukum tanpa mengabaikan hak politik pejabat negara sebagai warga negara. Penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif menggunakan teori kepastian hukum dan teori kewenangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan mengenai netralitas pejabat negara telah diatur dalam berbagai instrumen hukum, namun masih menyisakan kekaburan norma akibat penggunaan istilah yang bersifat umum sehingga menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik penegakan hukum. Penelitian ini menawarkan formulasi batasan yuridis yang meliputi pemisahan yang tegas antara kapasitas pribadi dan kapasitas jabatan, larangan penggunaan kewenangan, fasilitas negara, dan sumber daya publik untuk kepentingan politik, pengaturan yang lebih rinci mengenai aktivitas politik di ruang digital, serta harmonisasi regulasi sebagai parameter operasional dalam menentukan pelanggaran netralitas. Formulasi tersebut diharapkan mampu memperkuat kepastian

*hukum, meningkatkan efektivitas pengawasan, dan mendukung penyelenggaraan pemilu yang demokratis, adil, dan berintegritas.*

***Kata Kunci*** : *Netralitas Aparatur Negara; Pejabat Negara; Kampanye Pemilu; Kepastian Hukum; Kewenangan*

## PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis menempatkan pemilihan umum sebagai instrumen utama pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya ditujukan untuk menghasilkan pemerintahan yang memperoleh legitimasi konstitusional, tetapi juga harus menjamin terlaksananya asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Salah satu prasyarat utama untuk mewujudkan pemilu yang berintegritas adalah terjaganya netralitas aparatur negara dan pejabat negara sehingga kekuasaan publik tidak digunakan sebagai instrumen untuk menguntungkan peserta pemilu tertentu. Prinsip tersebut merupakan manifestasi dari konsep negara hukum (*rule of law*), persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), serta penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Urgensi menjaga netralitas pejabat negara semakin mengemuka dalam penyelenggaraan Pemilu 2024. Berbagai kajian menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas aparatur negara masih menjadi persoalan yang berulang, baik dalam bentuk dukungan terbuka kepada peserta pemilu, penggunaan fasilitas negara, penyalahgunaan kewenangan jabatan, maupun aktivitas politik melalui media sosial. Perkembangan teknologi informasi telah memperluas bentuk keterlibatan politik pejabat negara sehingga tidak lagi terbatas pada kehadiran fisik dalam kegiatan kampanye, tetapi juga melalui unggahan, komentar, penyebaran konten, maupun interaksi digital yang berpotensi memengaruhi preferensi politik masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tantangan penegakan prinsip netralitas semakin kompleks seiring berkembangnya ruang politik digital.

Secara normatif, Indonesia telah memiliki berbagai instrumen hukum yang mengatur netralitas aparatur negara, antara lain Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, serta berbagai peraturan teknis yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum. Pengaturan tersebut pada dasarnya dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan jabatan, menjaga profesionalitas birokrasi, serta memastikan seluruh peserta pemilu memperoleh perlakuan yang setara. Namun demikian, keberadaan berbagai regulasi tersebut belum sepenuhnya mampu menghilangkan praktik pelanggaran netralitas maupun memberikan kepastian hukum mengenai batas keterlibatan pejabat negara dalam aktivitas kampanye.

Permasalahan mendasar terletak pada masih digunakannya norma-norma yang bersifat umum, seperti frasa "berpihak", "menguntungkan peserta pemilu", "ikut kampanye", atau "menyalahgunakan kewenangan", tanpa disertai parameter operasional yang jelas. Akibatnya, muncul perbedaan penafsiran antara lembaga

pengawas pemilu, instansi pembina kepegawaian, maupun aparat penegak hukum dalam menentukan apakah suatu tindakan pejabat negara dapat dikategorikan sebagai pelanggaran prinsip netralitas. Kekaburan norma (*vague norm*) tersebut tidak hanya berpotensi mengurangi kepastian hukum, tetapi juga menimbulkan inkonsistensi dalam penegakan hukum administrasi maupun hukum pemilu.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji persoalan netralitas aparatur negara dari berbagai perspektif. Montheza, Aminuddin, dan Nugraha (2024) menyoroti tantangan menjaga netralitas ASN pada ruang digital melalui studi terhadap media sosial ASN muda Indonesia. Idris (2024) menganalisis implementasi pengaturan netralitas ASN pada Pemilu 2024 dan menemukan bahwa pelanggaran masih terjadi meskipun kerangka regulasi telah tersedia. Sementara itu, Sumarlin dkk. (2024) menunjukkan bahwa lemahnya literasi hukum, tekanan politik, dan belum optimalnya sistem pengawasan menjadi faktor yang memengaruhi masih tingginya pelanggaran netralitas menjelang Pilkada Serentak 2024. Meskipun demikian, penelitian-penelitian tersebut lebih berorientasi pada implementasi netralitas aparatur sipil negara atau efektivitas pengawasan, sedangkan kajian mengenai batasan yuridis keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu berdasarkan perspektif kepastian hukum dan teori kewenangan masih relatif terbatas.

Berdasarkan kondisi tersebut, masih terdapat kesenjangan penelitian (*research gap*) mengenai bagaimana merumuskan batasan hukum yang tegas terhadap keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu tanpa mengabaikan hak politik yang dijamin konstitusi. Persoalan ini menjadi penting karena pejabat negara pada satu sisi memiliki hak politik sebagai warga negara, namun pada sisi lain memegang kewenangan publik yang harus dijalankan secara profesional, imparial, dan bebas dari kepentingan politik praktis. Oleh karena itu, diperlukan formulasi batasan hukum yang mampu menyeimbangkan perlindungan hak konstitusional pejabat negara dengan kebutuhan menjaga netralitas aparatur negara dalam penyelenggaraan pemilu yang demokratis.

Kebaruhan (*novelty*) penelitian ini terletak pada analisis mengenai batasan yuridis keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu melalui pendekatan teori kepastian hukum dan teori kewenangan untuk merumuskan parameter normatif yang lebih operasional. Penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi bentuk kekaburan norma dalam berbagai peraturan perundang-undangan, tetapi juga menawarkan konsep ideal mengenai pemisahan antara kapasitas pribadi dan kapasitas jabatan, penggunaan kewenangan publik, pemanfaatan fasilitas negara, serta aktivitas politik di ruang digital sebagai indikator objektif dalam menentukan pelanggaran prinsip netralitas.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilihan umum berdasarkan prinsip netralitas aparatur negara serta merumuskan batasan ideal keterlibatan pejabat negara yang mampu memberikan kepastian hukum, menjamin profesionalitas birokrasi, dan mendukung penyelenggaraan pemilu yang demokratis, adil, serta berintegritas.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji norma-norma hukum terkait batasan keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilihan umum berdasarkan prinsip netralitas aparatur negara. Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, serta peraturan terkait lainnya; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan hasil penelitian; serta bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum. Bahan hukum dianalisis menggunakan teknik analisis hukum secara preskriptif melalui interpretasi gramatikal, sistematis, dan konseptual untuk memperoleh argumentasi hukum mengenai batas keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan kasus dilakukan melalui analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-XXII/2024 untuk mengkaji pertimbangan hukum Mahkamah mengenai batas keterlibatan pejabat negara dalam kampanye sebagai dasar perumusan parameter netralitas aparatur negara.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pengaturan Hukum Mengenai Keterlibatan Pejabat Negara dalam Kampanye Pemilu Berdasarkan Prinsip Netralitas Aparatur Negara

Prinsip netralitas aparatur negara merupakan salah satu pilar penting dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis dan berkeadilan. Dalam negara hukum yang menganut sistem demokrasi konstitusional, aparatur negara dituntut untuk menjalankan tugas pemerintahan secara profesional tanpa dipengaruhi kepentingan politik tertentu. Netralitas tersebut diperlukan untuk menjaga kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan menjamin kesetaraan peserta pemilu dalam memperoleh kesempatan politik yang sama. Oleh karena itu, keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu menjadi isu hukum yang penting karena berkaitan langsung dengan penggunaan kewenangan publik dan potensi penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan politik elektoral (Sarnawa, 2017).

Permasalahan hukum yang muncul dalam pengaturan tersebut terletak pada belum jelasnya batas aktivitas politik yang dapat dilakukan oleh pejabat negara tanpa melanggar prinsip netralitas. Meskipun berbagai peraturan perundang-undangan telah mengatur larangan keberpihakan aparatur negara, namun masih terdapat ketidakjelasan mengenai bentuk keterlibatan yang diperbolehkan dan yang dilarang, khususnya selama masa kampanye pemilu. Kondisi ini menimbulkan ruang interpretasi yang berbeda dalam praktik penegakan hukum sehingga berpotensi mengurangi kepastian hukum bagi pejabat negara maupun lembaga pengawas pemilu (Ningtyas, 2021).

Dalam perspektif Teori Kepastian Hukum yang dikemukakan Gustav Radbruch, hukum harus memenuhi unsur kejelasan norma, konsistensi pengaturan, dan kemampuan memberikan pedoman perilaku bagi masyarakat. Kepastian hukum menuntut agar setiap norma dirumuskan secara jelas sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya. Suatu peraturan yang mengandung ketidakjelasan

makna akan menyulitkan penegakan hukum dan membuka peluang terjadinya perlakuan yang berbeda terhadap kasus yang sama. Oleh karena itu, kepastian hukum menjadi parameter penting untuk menilai apakah pengaturan mengenai netralitas pejabat negara telah mampu memberikan batasan yang tegas mengenai keterlibatan dalam kampanye pemilu (Radbruch, 1950).

Secara normatif, pengaturan mengenai keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur larangan penggunaan fasilitas negara serta pembatasan keterlibatan pejabat tertentu dalam kegiatan kampanye. Selain itu, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan kewajiban ASN untuk menjaga netralitas dan bebas dari pengaruh serta intervensi semua golongan dan partai politik. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang berupaya menjaga profesionalitas birokrasi sekaligus mencegah penyalahgunaan jabatan dalam proses demokrasi (Ridwan, 2022).

Namun demikian, hasil analisis menunjukkan bahwa pengaturan yang ada belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum mengenai batas keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu. Beberapa ketentuan masih menggunakan frasa yang bersifat umum, seperti “menguntungkan peserta pemilu”, “berpihak”, “menyalahgunakan kewenangan”, atau “ikut serta dalam kampanye”. Frasa-frasa tersebut tidak selalu disertai indikator yang konkret sehingga membuka ruang interpretasi yang berbeda dalam menentukan ada atau tidaknya pelanggaran netralitas. Dalam praktiknya, perbedaan penafsiran sering terjadi antara lembaga pengawas pemilu, instansi pembina kepegawaian, dan lembaga peradilan ketika menilai tindakan pejabat negara yang diduga memiliki muatan politik (Sarnawa, 2018).

Ketidakjelasan norma tersebut semakin terlihat dalam perkembangan teknologi informasi dan media sosial. Saat ini, dukungan politik tidak lagi diwujudkan hanya melalui kehadiran fisik dalam kegiatan kampanye, tetapi juga melalui unggahan, komentar, atau interaksi digital yang dapat memengaruhi persepsi publik terhadap peserta pemilu. Regulasi yang ada belum secara rinci memberikan parameter yang jelas mengenai batas aktivitas digital pejabat negara yang dapat dikategorikan sebagai bentuk kampanye atau keberpihakan politik. Akibatnya, muncul kesulitan dalam menentukan ukuran objektif pelanggaran netralitas di ruang digital (Montheza et al., 2024).

Berdasarkan Teori Kepastian Hukum, kondisi tersebut menunjukkan adanya kekaburan norma (*vague norm*) dalam pengaturan keterlibatan pejabat negara pada masa kampanye pemilu. Norma yang tidak memberikan batasan secara jelas berpotensi menimbulkan ketidakseragaman penegakan hukum dan mengurangi efektivitas perlindungan terhadap prinsip netralitas aparatur negara. Padahal, salah satu tujuan utama hukum adalah memberikan pedoman yang pasti mengenai perilaku yang diperbolehkan dan yang dilarang. Oleh karena itu, keberadaan norma yang masih multitafsir menunjukkan bahwa aspek kepastian hukum dalam pengaturan netralitas pejabat negara belum sepenuhnya terpenuhi (Idris, 2024).

Kekaburan norma tersebut juga tercermin dalam praktik peradilan konstitusi. Salah satu putusan yang relevan adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-XXII/2024 yang memberikan pertimbangan mengenai batas keterlibatan



pejabat negara dalam kegiatan kampanye pemilihan kepala daerah. Melalui pendekatan kasus (*case approach*), putusan ini penting dianalisis untuk memahami bagaimana Mahkamah menafsirkan prinsip netralitas pejabat negara dalam perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

Pendekatan kasus (*case approach*) dalam penelitian hukum normatif diperlukan untuk memahami bagaimana norma hukum ditafsirkan dan diterapkan oleh lembaga peradilan dalam menyelesaikan persoalan konkret. Salah satu putusan yang relevan dengan pengaturan keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilihan umum adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-XXII/2024 yang menguji konstitusionalitas ketentuan mengenai keterlibatan pejabat negara dalam kegiatan kampanye pemilihan kepala daerah.

Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa hak politik merupakan hak konstitusional setiap warga negara, termasuk pejabat negara. Akan tetapi, pelaksanaan hak tersebut tidak dapat dilepaskan dari prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, profesional, dan bebas dari penyalahgunaan kewenangan. Mahkamah menekankan bahwa pejabat negara yang menjalankan fungsi publik memiliki tanggung jawab untuk menjaga netralitas jabatan sehingga penggunaan kewenangan, fasilitas negara, maupun pengaruh jabatan untuk mendukung peserta pemilu tertentu tidak dapat dibenarkan karena berpotensi mencederai asas keadilan dan kesetaraan dalam kompetisi politik.

Putusan tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak memaknai netralitas sebagai penghapusan hak politik pejabat negara, melainkan sebagai pembatasan yang bersifat proporsional terhadap penggunaan kewenangan publik. Dengan kata lain, pembatasan dilakukan bukan terhadap status seseorang sebagai warga negara, tetapi terhadap pemanfaatan jabatan publik yang berpotensi memberikan keuntungan politik kepada peserta pemilu tertentu. Pertimbangan tersebut sejalan dengan prinsip negara hukum yang menempatkan setiap penggunaan kewenangan pemerintahan harus didasarkan pada tujuan pemberian kewenangan (*specialiteitsbeginsele*) dan tidak boleh disalahgunakan untuk kepentingan politik praktis (*detournement de pouvoir*).

Apabila dianalisis menggunakan Teori Kepastian Hukum Gustav Radbruch, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memberikan arah penafsiran bahwa prinsip netralitas tidak cukup hanya dirumuskan melalui norma yang bersifat umum, tetapi memerlukan parameter yang jelas mengenai bentuk tindakan yang diperbolehkan maupun yang dilarang. Meskipun Mahkamah telah memberikan penegasan mengenai pentingnya menjaga netralitas pejabat negara, putusan tersebut juga mengindikasikan bahwa masih terdapat kebutuhan untuk memperjelas norma dalam peraturan perundang-undangan, khususnya mengenai indikator penggunaan fasilitas negara, pemanfaatan pengaruh jabatan, serta aktivitas politik melalui media sosial.

Selain itu, apabila dikaji menggunakan Teori Kewenangan Hadjon (2019), pertimbangan Mahkamah menegaskan bahwa setiap kewenangan yang dimiliki pejabat negara merupakan kewenangan publik yang penggunaannya dibatasi oleh tujuan pemberian kewenangan tersebut. Oleh karena itu, setiap tindakan pejabat negara yang memanfaatkan jabatan, fasilitas, maupun sumber daya negara untuk kepentingan elektoral merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan asas legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Dengan demikian, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-XXII/2024 memperkuat argumentasi bahwa batas ideal keterlibatan pejabat negara dalam kampanye harus didasarkan pada pemisahan yang tegas antara kapasitas pribadi sebagai warga negara dan kapasitas jabatan sebagai penyelenggara negara.

Berdasarkan analisis tersebut, putusan Mahkamah Konstitusi memberikan kontribusi penting dalam mengisi kekosongan penafsiran mengenai prinsip netralitas pejabat negara. Namun demikian, putusan tersebut belum sepenuhnya menyelesaikan persoalan kepastian hukum karena masih diperlukan harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur netralitas pejabat negara serta penyusunan indikator operasional yang lebih rinci mengenai bentuk keterlibatan politik yang diperbolehkan dan yang dilarang. Dengan demikian, putusan Mahkamah Konstitusi menjadi landasan yuridis yang memperkuat urgensi reformulasi pengaturan netralitas pejabat negara dalam sistem hukum pemilu Indonesia.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum mengenai keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu pada dasarnya telah tersedia dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun masih menyisakan persoalan kepastian hukum akibat belum jelasnya batas antara aktivitas politik yang diperbolehkan dan yang dilarang. Ketidakjelasan tersebut tercermin dari penggunaan norma yang bersifat umum dan belum disertai parameter yang operasional dalam praktik. Oleh karena itu, diperlukan penafsiran hukum yang sistematis serta penyempurnaan regulasi guna menciptakan batasan yang lebih tegas, sehingga prinsip netralitas aparatur negara dapat terlaksana secara efektif dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu.

### **Batasan Ideal Keterlibatan Pejabat Negara dalam Kampanye Pemilu untuk Menjamin Kepastian Hukum dan Netralitas**

Prinsip netralitas aparatur negara tidak dimaksudkan untuk menghilangkan hak politik yang dimiliki pejabat negara sebagai warga negara, melainkan untuk memastikan bahwa kewenangan publik yang melekat pada jabatan tidak digunakan untuk memengaruhi kompetisi politik dalam pemilihan umum. Dalam negara demokrasi, pejabat negara tetap memiliki hak konstitusional untuk memilih dan memperoleh perlindungan atas hak-hak sipilnya. Namun, karena jabatan yang diemban berkaitan dengan kepentingan publik, maka diperlukan pembatasan tertentu agar pelaksanaan hak politik tersebut tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan atau keberpihakan yang merugikan prinsip keadilan pemilu. Oleh karena itu, penentuan batasan ideal keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu menjadi penting untuk menjamin keseimbangan antara hak politik dan kewajiban menjaga netralitas aparatur negara (Asshiddiqie, 2020).

Permasalahan hukum yang muncul saat ini adalah belum adanya parameter yang tegas mengenai kapan keterlibatan pejabat negara masih dapat dikategorikan sebagai pelaksanaan hak politik yang sah dan kapan tindakan tersebut telah berubah menjadi bentuk penyalahgunaan jabatan yang melanggar prinsip netralitas. Berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan memang mengatur larangan keberpihakan dan penggunaan fasilitas negara, namun belum memberikan ukuran yang rinci mengenai batas perilaku politik yang diperbolehkan selama masa kampanye. Akibatnya, terjadi ketidakseragaman penafsiran dan penegakan hukum yang

berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum baik bagi pejabat negara maupun lembaga pengawas pemilu (Robuwan, 2025).

Untuk menganalisis permasalahan tersebut, penelitian ini menggunakan Teori Kewenangan yang dikembangkan oleh Hadjon (2019). Menurut teori ini, setiap tindakan pejabat pemerintahan harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan melalui atribusi, delegasi, atau mandat. Kewenangan tersebut harus digunakan sesuai tujuan pemberiannya dan tidak boleh dimanfaatkan untuk kepentingan lain yang bertentangan dengan fungsi jabatan. Apabila kewenangan digunakan untuk tujuan politik praktis atau menguntungkan peserta pemilu tertentu, maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (Hadjon, 2019).

Berdasarkan Teori Kewenangan, batasan ideal pertama yang harus ditegaskan adalah pemisahan yang jelas antara kapasitas pribadi dan kapasitas jabatan. Pejabat negara dapat menggunakan hak politiknya sebagai warga negara sepanjang tidak membawa atribut jabatan, tidak menggunakan kewenangan yang melekat pada posisinya, serta tidak menimbulkan persepsi bahwa negara mendukung peserta pemilu tertentu. Dengan demikian, ukuran utama bukan semata-mata keberadaan pejabat dalam suatu aktivitas politik, melainkan apakah keterlibatan tersebut memanfaatkan kekuasaan publik yang dimilikinya. Konsep ini sejalan dengan prinsip profesionalitas birokrasi yang menghendaki pemisahan antara urusan pemerintahan dan kepentingan politik elektoral (Sarnawa, 2017).

Batasan ideal kedua adalah larangan tegas terhadap penggunaan fasilitas negara, sumber daya birokrasi, anggaran publik, program pemerintah, maupun pengaruh jabatan untuk mendukung peserta pemilu tertentu. Dalam perspektif hukum administrasi negara, seluruh fasilitas yang diperoleh pejabat merupakan instrumen penyelenggaraan pemerintahan dan bukan sarana untuk kepentingan politik pribadi atau kelompok. Oleh karena itu, setiap bentuk pemanfaatan fasilitas negara dalam kampanye harus dipandang sebagai pelanggaran terhadap prinsip netralitas dan penyalahgunaan kewenangan. Batasan ini penting untuk menjamin terciptanya persaingan politik yang adil dan mencegah dominasi kekuasaan petahana dalam proses pemilu (Muksalmina et al., 2024).

Batasan ideal ketiga adalah perlunya pengaturan yang lebih rinci mengenai aktivitas politik di ruang digital. Perkembangan teknologi informasi telah mengubah pola kampanye politik sehingga dukungan kepada peserta pemilu dapat dilakukan melalui media sosial, platform digital, maupun komunikasi elektronik lainnya. Oleh karena itu, regulasi netralitas pejabat negara perlu memuat indikator yang jelas mengenai bentuk unggahan, komentar, penyebaran konten, atau interaksi digital yang dapat dikategorikan sebagai kampanye atau dukungan politik. Kejelasan indikator tersebut akan membantu aparat pengawas pemilu dalam melakukan penegakan hukum secara objektif dan mengurangi perbedaan penafsiran antarinstansi (Montheza et al., 2024).

Selain itu, batasan ideal juga harus diwujudkan melalui harmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur netralitas pejabat negara. Saat ini, pengaturan mengenai netralitas tersebar dalam berbagai instrumen hukum sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih pengaturan dan perbedaan interpretasi. Oleh karena itu,



diperlukan formulasi norma yang lebih komprehensif dengan menjelaskan secara eksplisit tindakan yang diperbolehkan, tindakan yang dilarang, serta konsekuensi hukum atas pelanggaran yang dilakukan. Pengaturan yang jelas akan memberikan pedoman yang pasti bagi pejabat negara dalam menjalankan tugasnya selama tahapan pemilu berlangsung (Mertokusumo, 2019).

Berdasarkan hasil analisis, batasan ideal keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilu untuk menjamin kepastian hukum dan netralitas adalah: (1) pemisahan yang tegas antara kapasitas pribadi dan kapasitas jabatan; (2) larangan penggunaan kewenangan, fasilitas negara, dan sumber daya publik untuk kepentingan politik; (3) pengaturan yang jelas mengenai aktivitas politik di ruang digital; serta (4) harmonisasi norma yang memberikan parameter operasional mengenai bentuk keterlibatan yang diperbolehkan dan yang dilarang. Dengan batasan tersebut, prinsip netralitas aparatur negara dapat terlindungi tanpa menghilangkan hak politik pejabat negara sebagai warga negara, sekaligus mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang demokratis, adil, dan berintegritas.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Pengaturan mengenai keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilihan umum pada dasarnya telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, serta berbagai peraturan pelaksana lainnya yang menegaskan pentingnya prinsip netralitas aparatur negara. Namun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi yang berlaku masih mengandung kekaburan norma karena menggunakan istilah yang bersifat umum, seperti *berpihak*, *menguntungkan peserta pemilu*, *ikut kampanye*, dan *menyalahgunakan kewenangan*, tanpa disertai indikator operasional yang jelas. Kondisi tersebut menimbulkan multitafsir dalam penerapan hukum, khususnya dalam menilai batas antara pelaksanaan hak politik pejabat negara dan penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan politik, sehingga berimplikasi pada belum optimalnya kepastian hukum dan efektivitas penegakan prinsip netralitas.

Penelitian ini merumuskan bahwa batasan ideal keterlibatan pejabat negara dalam kampanye pemilihan umum harus didasarkan pada empat parameter utama, yaitu: (1) pemisahan yang tegas antara kapasitas pribadi sebagai warga negara dan kapasitas jabatan sebagai penyelenggara negara; (2) larangan penggunaan kewenangan, fasilitas negara, anggaran, serta sumber daya publik untuk kepentingan politik elektoral; (3) pengaturan yang lebih rinci mengenai bentuk aktivitas politik di ruang digital, termasuk indikator objektif terhadap unggahan, komentar, maupun interaksi media sosial yang dapat dikategorikan sebagai kampanye; dan (4) harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan agar tersedia parameter normatif yang seragam dalam menentukan bentuk keterlibatan yang diperbolehkan maupun yang dilarang. Formulasi tersebut diharapkan mampu memberikan kepastian hukum, memperkuat profesionalitas aparatur negara, meningkatkan konsistensi penegakan hukum pemilu, serta menjaga integritas dan keadilan penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia.

Sebagai implikasi, pembentuk undang-undang dan penyelenggara pemilu perlu melakukan penyempurnaan regulasi dengan merumuskan indikator yang lebih

operasional mengenai batas keterlibatan pejabat negara dalam kampanye, termasuk dalam aktivitas politik berbasis media digital. Langkah tersebut penting untuk meminimalkan perbedaan penafsiran, memperkuat efektivitas pengawasan, dan memastikan bahwa hak politik pejabat negara tetap terlindungi tanpa mengorbankan prinsip netralitas aparatur negara sebagai salah satu pilar utama demokrasi konstitusional.

## DAFTAR PUSTAKA

- [1] Asshiddiqie, J. (2020). *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Rajawali Pers.
- [2] Hadjon, P. M. (2019). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- [3] Hapsoro, F. L., & Sodik, R. B. (2024). Netralitas pejabat negara dalam proses Pemilihan Umum 2024. *Jurnal Yuridis*, 11(2).
- [4] Idris, S. (2024). Pengaturan netralitas aparatur sipil negara (ASN) dalam pelaksanaan Pemilihan Umum 2024. *J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah*, 4(1). <https://doi.org/10.56799/jceki.v4i1.6503>
- [5] Luhukay, R. S. (2024). *Netralitas aparatur sipil negara dalam perspektif hak asasi manusia*. *Juris Humanity: Jurnal Riset dan Kajian Hukum Hak Asasi Manusia*, 3(1).
- [6] Mertokusumo, S. (2019). *Mengenal hukum: Suatu pengantar*. Cahaya Atma Pustaka.
- [7] Montheza, R., Aminuddin, A. T., & Nugraha, T. (2024). Netralitas aparatur sipil negara (ASN) pada kontestasi Pemilu 2024: Studi kasus Instagram @abdimuda\_id. *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 5(2), 247–266. <https://doi.org/10.46874/tkp.v5i2.1248>
- [8] Muksalmina, N. Y., & Tasyukur. (2024). Netralitas bagi aparatur sipil negara dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. *Jurisprudensi: Jurnal Ilmu Hukum*.
- [9] Ningtyas, V. A. A. (2021). Netralitas aparatur sipil negara dalam pemilu antara hak politik dan kewajiban untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik. *Binamulia Hukum*, 10(1).
- [10] Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- [11] Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2023 tentang Kampanye Pemilihan Umum.
- [12] Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- [13] Radbruch, G. (1950). *Legal philosophy*. Yale University Press.
- [14] Ridwan HR. (2022). *Hukum administrasi negara*. Rajawali Pers.

- [15] Robuwan, R., Agustian, R. A., & Daviska, D. (2025). Implikasi hukum administrasi negara terhadap netralitas aparatur sipil negara. *Jurnal Fakta Hukum*, 4(1).
- [16] Sarnawa, B. (2017). Pengaturan dan implementasi prinsip netralitas aparatur sipil negara di Indonesia. *Jurnal Media Hukum*, 24(1).
- [17] Sarnawa, B. (2018). Pergeseran aturan netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan umum. *Jurnal Media Hukum*, 25(2).
- [18] Simamora, B. (2018). Netralitas aparatur sipil negara dalam Pemilihan Gubernur Riau Tahun 2018. *Jurnal Hukum Respublica*, 17(2).
- [19] Sumarlin, W., Waty, R. R., Andrianika, S., & Prasetya, E. Y. (2024). Dinamika netralitas ASN dalam partisipasi dan dukungan politik menuju Pilkada Serentak 2024. *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 5(2). <https://doi.org/10.46874/tkp.v5i2.1232>
- [20] Susilowati, N., & Widodo, H. (2026). Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-XXII/2024 terhadap netralitas pejabat negara dalam kampanye pemilihan kepala daerah. *Indonesian Journal of Contemporary Law*.
- [21] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- [22] Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- [23] Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- [24] Yani, A., & Badruzzaman, Z. (2025). Problematika hukum netralitas presiden dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum 2024. *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 5(2).