

## Pembatasan Wewenang Petahana dan Pejabat Negara dalam Kampanye Pemilihan Umum Presiden

**Mochamad Adli Wafi\***

*Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia,*  
*mochamad.adli.wafi@mail.ugm.ac.id*

**Deka Oktaviana**

*Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia,*  
*deka.oktaviana@mail.ugm.ac.id*

**Abstract.** This article examines the problems and reconstruction of campaign regulations for incumbents and state officials in the Presidential and Vice-Presidential Elections. In this study, there are three formulations of the problem raised. First, how are the problems of campaign regulations by incumbents and state officials in the presidential election in Law No. 7 of 2017 on General Elections (Election Law). Second, how is the interpretation of the Constitutional Court regarding the regulation of general election campaigns carried out by incumbents and state officials? Third, how is the reconstruction of campaign regulations for incumbents and state officials to prevent potential abuse of power. The research method used in this article is normative juridical, with secondary data analysis using a statutory approach and a conceptual approach. This article concludes that there are legal imperfections (*lex imperfecta*) that stem from three problems: 1) provisions on leave for incumbents who wish to run again; 2) provisions on resignation for state officials who wish to run; and 3) provisions on leave for state officials who wish to campaign. Furthermore, the Author found that there has been no testing of the Election Law that questions the limitation of authority for incumbents and state officials in the election campaign so the interpretation of the Constitutional Court has not been found in this aspect. To overcome those problems, the Author formulated several formulations of campaign regulations for incumbents and state officials, including: 1) regulations on leave for the incumbent president and/or vice president who intend to run for office; 2) regulations on state officials who intend to run for office; 3) regulations on leave for state officials who participate in the campaign; and 4) strict administrative sanctions in enforcing restrictions.

**Keywords:** Campaign, Abuse of Authority, Incumbent, and State Official.

**Abstrak.** Artikel ini mengkaji problematika dan rekonstruksi pengaturan kampanye bagi petahana dan pejabat negara dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Dalam penelitian ini, terdapat tiga rumusan masalah, yakni: *Pertama*, bagaimana problematika pengaturan kampanye oleh petahana dan pejabat negara dalam pemilihan presiden pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu); *Kedua*, bagaimana penafsiran Mahkamah Konstitusi mengenai pengaturan kampanye pemilihan umum yang dilakukan oleh petahana dan pejabat negara; dan *Ketiga*, bagaimana rekonstruksi pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara guna mencegah potensi penyalahgunaan kekuasaan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan analisis data sekunder menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Artikel ini menyimpulkan bahwa terdapat ketidak sempurnaan hukum (*lex imperfecta*) yang berhulu pada tiga problematika: 1) ketentuan cuti bagi petahana yang hendak kembali mencalonkan diri; 2) ketentuan pengunduran diri bagi pejabat negara yang ingin mencalonkan diri; dan 3) ketentuan cuti bagi pejabat negara yang ingin berkampanye. Lebih lanjut, Penulis menemukan bahwa belum terdapat pengujian pada UU Pemilu yang mempersoalkan pembatasan wewenang bagi petahana dan pejabat negara dalam kampanye Pemilu, sehingga penafsiran Mahkamah Konstitusi belum ditemui pada aspek ini. Untuk mengatasi problematika-problematika *a quo*, Penulis merumuskan beberapa formulasi pengaturan kampanye bagi petahana dan pejabat negara, mencakup: 1) pengaturan cuti bagi presiden dan/atau wakil presiden petahana yang hendak mencalonkan diri; 2) pengaturan pejabat negara yang hendak mencalonkan diri; 3) pengaturan cuti bagi pejabat negara yang ikut serta kampanye; dan 4) sanksi administrasi yang tegas dalam menegakkan pembatasan.

**Kata Kunci:** Kampanye, Penyalahgunaan Wewenang, Petahana, dan Pejabat Negara.

Submitted: 10 October 2024 | Reviewed: 23 September 2024 | Revised: 16 December 2024 | Accepted: 17 December 2024

## PENDAHULUAN

*Inde datae leges be fortior omnia posset*, hukum dibuat agar orang yang kuat memiliki kekuasaan yang terbatas. Ironinya, realitas pemilihan umum (Pemilu) tahun 2024 di Indonesia menunjukkan sebaliknya. Ketentuan hukum kepemiluan masih sangat terbatas dalam membatasi kekuasaan orang-orang yang kuat.<sup>1</sup> Bahkan, Mahkamah Konstitusi sendiri mengakui permasalahan ini pada Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 dan Putusan Nomor 2/PHPU.PRES-XXII/2024.<sup>2</sup> Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyoroti adanya berbagai fenomena baru yang bertentangan dengan etika dan sebaiknya tidak dilakukan, namun tidak dapat dianggap bertentangan dengan hukum karena undang-undang belum mengaturnya secara tegas.<sup>3</sup> Beberapa di antaranya adalah ketentuan mengenai pelaksanaan kampanye yang melibatkan presiden<sup>4</sup> dan pengalokasian bantuan sosial menjelang Pemilu.<sup>5</sup>

Pada konteks penyelenggaraan kampanye Pemilu, pembatasan wewenang bagi petahana dan pejabat negara menjadi sangat krusial dalam menegakan prinsip demokrasi konstitusional.<sup>6</sup> Dalam hal ini, prinsip demokrasi konstitusional berpijak pada pemikiran bahwa demokrasi bukan hanya cara maupun alat untuk mencapai tujuan, melainkan menjadi nilai-nilai yang harus mencerminkan keseluruhan proses

---

<sup>1</sup> Henri Wijaya, “MENAKAR DERAJAT KEPASTIAN HUKUM DALAM PEMILU PADA UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017,” *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial* 4, no. 1 (February 29, 2020): 1–2, <https://doi.org/10.38043/jids.v4i1.2276>.

<sup>2</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 (n.d.).

<sup>3</sup> Republik Indonesia; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 2/PHPU.PRES-XXI/2024 (n.d.).

<sup>4</sup> [3.15.8] .... *Namun, endorsement atau perlekatan citra diri demikian, sebagai bagian dari teknik komunikasi persuasif, potensial menjadi masalah etika manakala dilakukan oleh seorang Presiden yang notabene dirinya mewakili entitas negara, di mana seharusnya Presiden bersangkutan berpikir, bersikap, dan bertindak netral dalam ajang kontestasi memilih pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang akan menggantikan dirinya sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan...* Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024

<sup>5</sup> [3.15.11] .... *Namun demikian, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan dalam rangka perbaikan tata kelola penyeluran bantuan sosial ke depan, khususnya penyeluran bantuan sosial yang berdekatan dengan penyelenggaraan pemilu perlu diatur secara jelas menyangkut tata cara penyeluran, baik waktu, tempat, maupun pihak-pihak yang dapat menyeluruhannya, sehingga tidak ditengarai sebagai tindakan yang dapat dimaknai sebagai bantuan bagi kepentingan elektoral tertentu.* Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024

<sup>6</sup> Mengacu Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), petahana memiliki arti “pemegang suatu jabatan politik tertentu (yang sedang atau masih menjabat)” Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Petahana” Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) VI (Daring),” Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, 2016, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/petahana>.

kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>7</sup> Konsepsi tersebut tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 yang berbunyi bahwa *“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”*.<sup>8</sup> Rumusan pasal *a quo* memadatkan prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dengan prinsip supremasi konstitusi.<sup>9</sup> Dengan demikian, demokrasi tidak dapat diserahkan kepada pergulatan kekuatan-kekuatan politik *an sich*,<sup>10</sup> tetapi juga harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip konstitusional.<sup>11</sup> Sebab, meskipun Pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat, tidak serta merta semua pemilihan bersifat demokratis.<sup>12</sup> Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa Pemilu wajib dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.<sup>13</sup> Dalam hal ini, Pemilu yang demokratis bukan hanya sekedar lambang melainkan juga tentang sebuah proses kompetisi politik yang berlangsung secara jujur dan adil sejak awal.<sup>14</sup>

Oleh karena itu, sejumlah larangan dan sanksi perlu dikonstruksikan dalam hukum kepemiluan guna kompetisi politik dengan asas-asas demokrasi konstitusional.<sup>15</sup> Absennya, ketentuan tersebut dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) telah menyebabkan dilemma ketatanegaraan dalam menyikapi posisi presiden yang begitu kuat dan strategis pada perhelatan pemilihan umum presiden dan wakil presiden (Pilpres) 2024. Hal tersebut kemudian memicu

<sup>7</sup> Adnan Buyung Nasution, *Demokrasi Konstitusional: Pikiran & Gagasan* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2010); Sri Hastuti Puspitasari, “Pemilu Dan Demokrasi Telaah Terhadap Prasyarat Normatif Pemilu,” *Jurnal Hukum IUS QULA IUSTUM* 11, no. 25 (January 24, 2004): 135–36, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol11.iss25.art11>.

<sup>8</sup> Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945” (n.d.).

<sup>9</sup> Miftachus Sjuhad, “Mengenal Ihwal Demokrasi Konstitusional,” *Jurnal Konstitusi* 2, no. 1 (June 2009): 57–58.

<sup>10</sup> Bandingkan dengan Udiyo Basuki, “Parpol, Pemilu Dan Demokrasi: Dinamika Partai Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia Perspektif Demokrasi,” *Kosmik Hukum* 20, no. 2 (July 22, 2020): 93–94, <https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v20i2.8321>.

<sup>11</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 41/PHPUD-VI/2008 (n.d.).

<sup>12</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu Dan Demokrasi* (Malang: Setara Press, 2013).

<sup>13</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

<sup>14</sup> Bivitri Susanti, “Mahkamah Konstitusi Dan Kerangkeng Keadilan Pemilu,” *Kompas*, April 4, 2024; Lihat Juga Fuqoha Fuqoha, “Pengisian Jabatan Presiden Dan Presidential Threshold Dalam Demokrasi Konstitusional Di Indonesia,” *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum* 1, no. 2 (January 4, 2018): 28–30, <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v1i2.495>.

<sup>15</sup> Ida Ayu Sintya Wulandari, I Wayan Rideng, and Luh Putu Suryani, “Sanksi Pidana Dalam Tindak Pidana Pemilu Terkait Dengan Asas Lex Specialis Derogate Legi Generali,” *Jurnal Konstruksi Hukum* 4, no. 3 (December 16, 2023): 355–58, <https://doi.org/10.22225/jkh.4.3.8060.354-359>; Asbudi Dwi Saputra, “Penerapan Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu Bagi Penyelenggara Pemilu,” *PLENO JURE* 9, no. 2 (October 30, 2020): 130–31, <https://doi.org/10.37541/plenojure.v9i2.473>.

wacana hak angket hingga pemakzulan dari sejumlah pihak guna menghadapi kekuasaan presiden.<sup>16</sup> Dalam hal ini, Zainal Arifin Mochtar menilai bahwa sesungguhnya wacana-wacana tersebut lahir atas kelalaian undang-undang dalam membatasi kekuasaan presiden selama ini.<sup>17</sup>

Berpijak pada konteks dan konsep pembatasan kekuasaan, Artikel ini hendak membahas tentang pengaturan kampanye yang dilakukan oleh petahana dan pejabat negara dalam pemilihan presiden. Pembahasan tidak hanya terbatas pada kampanye yang dilakukan oleh presiden petahana, tetapi juga mencakup pejabat negara lainnya karena potensi penyalahgunaan kekuasaan dapat terjadi di semua tingkatan. Konteks pembahasan juga meliputi kampanye yang dilakukan oleh presiden petahana untuk pencalonannya maupun dukungan presiden terhadap calon presiden tertentu. Sementara itu, pembahasan hanya dibatasi untuk mengevaluasi kampanye pada konteks Pilpres serta tidak membahas mendalam terkait kampanye pemilihan anggota legislative (Pileg). Pembatasan tersebut dirumuskan oleh Penulis guna menghadirkan fokus kajian dalam pembahasan.

Selanjutnya, artikel ini bertujuan menyajikan sudut pandang baru dalam memandang permasalahan dan merumuskan gagasan tentang bagaimana prinsip konstitusional dapat ditegakkan dalam pengaturan kampanye oleh petahana dan pejabat negara. Penelitian terdahulu, seperti yang ditulis oleh Wiraguna (2024)<sup>18</sup> dan Ardenolis dkk (2020),<sup>19</sup> masih terbatas pada uraian larangan yang diatur bagi pejabat negara dalam melakukan kampanye serta dampak hukumnya jika larangan tersebut dilanggar. Sementara itu, Artikel ini tidak akan kembali mengulang uraian tersebut, melainkan akan membedah secara kritis terkait bagaimana permasalahan yang terletak pada pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara tersebut. Dalam hal ini, Artikel bertujuan untuk menjawab tiga rumusan masalah sebagai berikut: *Pertama*,

---

<sup>16</sup> Nikolaus Harbowo et al., “DPR Tampung Usulan Pemakzulan Presiden Jokowi,” January 16, 2024.

<sup>17</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Usaha Memakzulkan Presiden, Mungkinkah?* (Indonesia: Indonesian Lawyer Club, 2024).

<sup>18</sup> Sidi Ahyar Wiraguna, “Implikasi Hukum Penggunaan Fasilitas Publik Dalam Kampanye Oleh Pejabat Negara Di Indonesia,” *Jurnal Hukum Dinamika Ekselensia* 06, no. 1 (March 2024).

<sup>19</sup> Ardenolis Ardenolis, Sudi Fahmi, and Ardiansyah Ardiansyah, “Larangan Penggunaan Fasilitas Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan,” *QISTIE* 13, no. 2 (November 30, 2020): 135, <https://doi.org/10.31942/jqi.v13i2.3908>.

bagaimana problematika pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara dalam pemilihan presiden pada UU Pemilu? *Kedua*, bagaimana penafsiran Mahkamah Konstitusi mengenai pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara dalam pemilihan umum? *Ketiga*, bagaimana rekonstruksi pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara guna mencegah potensi penyalahgunaan kekuasaan?

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk jenis penelitian yuridis normatif dengan menganalisis sumber hukum tertulis (*law in the book*) atau data sekunder.<sup>20</sup> Adapun, penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*),<sup>21</sup> untuk menelaah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) dan regulasi terkait lainnya serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*)<sup>22</sup> untuk memperdalam konsep-konsep relevan, khususnya berkaitan dengan Pemilu serta hak kampanye. Lebih lanjut, objek penelitian yang menjadi fokus dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan serta Putusan MK sebagai bagian dari bahan hukum primer, meliputi UU Pemilu, Undang-Undang terkait pemilihan kepala daerah, serta Putusan MK terkait topik pembahasan. Sementara itu, bahan hukum sekunder yang digunakan terdiri dari literatur, artikel jurnal dan hasil penelitian yang relevan. Pengumpulan data dilakukan melalui tinjauan pustaka (*library research*). Analisis terhadap data yang telah dikumpulkan dilakukan secara deskriptif guna mencapai jawaban terhadap rumusan masalah penelitian.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Problematika Ketentuan Pengaturan Kampanye Pemilihan Umum Presiden bagi Petahana dan Pejabat Negara

---

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Umum* (Jakarta: Raja Grafindo, 2007).

<sup>21</sup> Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Revisi (Jakarta: Kencana, 2019).

<sup>22</sup> Marzuki.

Penulis pada pembahasan ini akan mengidentifikasi dan memetakan ketentuan pengaturan kampanye Pemilu presiden bagi petahana dan pejabat negara yang telah dimuat dalam regulasi-regulasi terkait. Adapun maksud petahana yang dianalisis dalam tulisan ini adalah terbatas pada presiden dan wakil presiden petahana yang kembali akan maju sebagai kontestan pemilu. Sementara itu, presiden yang berkedudukan sebagai pendukung kontestan sebab tidak mungkin mencalonkan kembali, Penulis masukan pada ranah istilah pejabat negara. Adapun ranah pejabat negara yang dimaksud dalam penelitian ini terbatas pada pemaknaan pejabat negara sebagaimana diatur dalam Pasal 281 ayat (1) UU Pemilu yang terdiri dari presiden, wakil presiden, menteri, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota,<sup>23</sup> serta sebagaimana diatur dalam Pasal 170 ayat (1) UU Pemilu meliputi presiden, wakil presiden, pimpinan dan anggota MPR, pimpinan dan anggota DPR, pimpinan dan anggota DPD, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota.<sup>24</sup>

Adapun pemetaan dan identifikasi pada bagian ini dipandang penting guna melihat sejauhmana ketentuan terkait pembatasan bagi petahana dan pejabat negara telah diatur mengingat luasnya ranah tindakan kampanye yang dapat dilakukan oleh petahana dan pejabat negara dalam kontestasi Pilpres. Kondisi semacam ini dikhawatirkan membuka peluang terjadinya *abuse of power* apabila terdapat kekosongan norma hukum yang mengatur (*recht vacuum*).<sup>25</sup> Kekhawatiran tersebut tervalidasi dalam Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 yang memandang adanya kelemahan norma dalam hukum kepemiluan.<sup>26</sup> Kondisi demikian perlu segera diatasi melalui revisi hukum kepemiluan, khususnya terkait pembatasan

---

<sup>23</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum”.

<sup>24</sup> Republik Indonesia.

<sup>25</sup> Andi Safriani, “Telaah Terhadap Hubungan Hukum Dan Kekuasaan,” *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum* 4, no. 2 (December 5, 2017): 37, <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v4i2.4047>.

<sup>26</sup> [3.19] Menimbang bahwa setelah Mahkamah mencermati secara saksama dalil-dalil Pemohon, keterangan Bawaslu, alat bukti surat/tulisan dan bukti lainnya serta keterangan ahli maupun saksi yang diajukan para pihak dan fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, menurut Mahkamah terdapat beberapa kelemahan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan pemilihan umum in casu UU Pemilu, PKPU, maupun Peraturan Bawaslu sehingga pada akhirnya menimbulkan kebuntuan bagi penyelenggara pemilu khususnya bagi Bawaslu dalam upaya penindakan terhadap pelanggaran pemilu.

wewenang agar tidak disalahgunakan untuk tujuan pribadi.<sup>27</sup> Guna menghadirkan fokus kajian pada sub pembahasan ini, Penulis secara khusus akan berfokus pada UU Pemilu sebagai tonggak pengaturan pemilihan umum khususnya Pilpres. Adapun untuk melihat sejauh mana dinamika pengaturan pembatasan ini diatur dalam UU Pemilu, maka Penulis mengidentifikasi muatan substansi dari perubahan-perubahan UU Pemilu yang dapat diamati pada tabel berikut:

**Tabel 1. Pengaturan Kampanye bagi Petahana dan Pejabat Negara dalam UU Pemilu**

| Judul  | Pengaturan Kampanye bagi Petahana dan Pejabat Negara  | Status        |
|--|---|---------------|
| Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden | <p><b>Petahana</b><br/> <i>[Pasal 39 ayat (3)] Ketentuan cuti dan larangan penggunaan fasilitas negara selama kampanye.</i></p> <p><b>Pejabat Negara</b><br/> <i>[Pasal 40] Larangan membuat keputusan dan/atau tindakan yang dapat menguntungkan atau merugikan paslon.</i></p> <p><b>Sanksi</b><br/> <i>[Pasal 89 ayat (3)] ... pidana penjara dan/atau denda.</i><br/> <i>[Pasal 89 ayat (4)] ... pidana penjara dan/atau denda.</i></p>                                       | Tidak berlaku |
| Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden | <p><b>Pejabat Negara</b><br/> <i>[Pasal 42 ayat (1)] Ketentuan cuti dan larangan penggunaan fasilitas negara selama kampanye, kecuali pengamanan.</i><br/> <i>[Pasal 43] Larangan membuat keputusan dan/atau tindakan yang dapat menguntungkan atau merugikan paslon.</i><br/> <i>[Pasal 44 ayat (1)] Larangan mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap paslon tertentu.</i></p> <p><b>Sanksi</b><br/> <i>[Pasal 211] ... pidana penjara dan denda.</i></p> | Tidak berlaku |
| Undang-Undang Nomor 7 Tahun  | <b>Petahana</b>   | Berlaku       |

<sup>27</sup> [3.15.12] Bawa berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa pembentukan norma hukum yang mengatur pembatasan-pembatasan atas penggunaan dan/atau pengkaitan antara program pemerintah/negara dengan kepentingan pribadi, terutama dalam kaitannya dengan kontestasi pemilu maupun kepentingan elektoral lainnya, merupakan kewenangan dari pembentuk undangundang [vide antara lain Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945] yang norma hukum demikian perlu segera dibentuk sebelum pelaksanaan pemilu berikutnya termasuk pemilihan kepala daerah.

|  |  |         |
|--|--|---------|
| 2017 tentang Pemilihan umum  | <p><b>[Pasal 304 ayat (1)] jo. [Pasal 305 ayat (1)]</b> Larangan menggunakan fasilitas negara, kecuali pengamanan dan kesehatan.</p> <p><b>Pejabat Negara</b></p> <p><b>[Pasal 281 ayat (1)]</b> Ketentuan cuti dan larangan penggunaan fasilitas negara selama kampanye, kecuali pengamanan.</p> <p><b>[Pasal 282]</b> Larangan membuat keputusan dan/atau tindakan yang dapat menguntungkan atau merugikan paslon.</p> <p><b>[Pasal 283 ayat (1)]</b> Larangan mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap paslon tertentu.</p> <p><b>[Pasal 302 ayat (1)]</b> Menteri sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye dapat diberikan cuti.</p> <p><b>[Pasal 303 ayat (1)]</b> Gubernur, bupati, atau walikota beserta wakil-wakilnya baik sebagai anggota tim dan/atau pelaksana kampanye dapat diberikan cuti.</p> <p><b>Sanksi</b></p> <p><b>[Pasal 547]</b> ... pidana penjara dan denda.</p> |         |
| Perpu Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum | Tidak terdapat muatan substantif yang mengatur pembatasan bagi petahana maupun pejabat negara dalam kampanye.  | Berlaku |

Sumber: diolah Penulis, 2024

Berdasarkan ketentuan dan muatan substansi pada perubahan-perubahan UU Pemilu di atas, dapat diamati bahwa pada konteks UU Pemilu saat ini, tidak terdapat sanksi yang mengatur pelanggaran terhadap pembatasan bagi petahana maupun pejabat negara kecuali dalam hal pejabat negara membuat keputusan atau melakukan tindakan guna menguntungkan atau merugikan kontestan pemilu (Pasal 547 jo. Pasal 282 UU Pemilu). Konteks dalam poin ini telah menghadirkan kondisi hukum yang tidak sempurna (*lex imperfecta*).<sup>28</sup> Kondisi tersebut terbentuk ketika pengaturan yang

<sup>28</sup> Donald Albert Rumokoy and Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, 3rd ed. (Jakarta: Rajawali Pers, 2016).

berisi pembatasan bagi pejabat negara maupun petahana tidak diikuti dengan suatu akibat hukum. Dengan demikian, apabila pembatasan tersebut dilanggar, tidak akan ada sanksi yang menegakkan ketentuan primer *a quo*.<sup>29</sup> Kondisi yang demikian ini jelas membawa konsekuensi akan eksistensi norma hukum yang tidak efektif dalam konteks pembatasan bagi petahana maupun pejabat negara.

Lebih lanjut, guna memberikan gambaran yang menyeluruh mengenai pembatasan petahana dan pejabat negara dalam konteks Pilpres, maka pembahasan pada bagian ini juga akan membandingkan UU Pemilu dengan ketentuan dalam UU Pilkada. Analisis terhadap undang-undang Pilkada didasarkan atas Putusan Nomor 85/PUU-XX/2022 yang telah mempersamakan rezim antara Pemilu dan Pilkada. Adapun analisis dalam pembahasan ini akan menggunakan 2 (dua) ranah pembatasan yang menurut hemat Penulis perlu dihadirkan untuk melihat secara komprehensif atas undang-undang yang dikaji. Selanjutnya berkaitan dengan ketentuan pembatasan pejabat negara dan petahana dalam UU Pemilu maupun UU Pilkada dapat diamati pada tabel berikut.

**Tabel 2. Ketentuan Pembatasan bagi Petahana dan Pejabat Negara dalam UU Pemilu dan UU Pilkada**

| Kedudukan | UU Pemilu   | UU Pilkada  |
|-----------|---|---|
| Petahana  | <i>[Pasal 304 ayat (1)] jo. [Pasal 305 ayat (1)] Larangan menggunakan fasilitas negara, kecuali pengamanan dan kesehatan.</i> | <i>[Pasal 70 ayat (2)] Izin bagi petahana yang ikut dalam kampanye.</i><br><i>[Pasal 70 ayat (3)] Ketentuan cuti dan larangan penggunaan fasilitas negara selama kampanye.</i><br><i>[Pasal 71 ayat (2)] Larangan melakukan penggantian pejabat 6 bulan sebelum penetapan paslon kecuali mendapat persetujuan dari Menteri.</i> |

<sup>29</sup> Hans Kelsen, “Primary and Secondary Norms—The Difference between Law and Morality,” in *General Theory of Norms* (Oxford University Press, 1991), 142–43, <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198252177.003.0035>.

|                |   |   |
|----------------|---|---|
|                |   | <b>[Pasal 71 ayat (3)]</b> Larangan menggunakan kewenangan, program, dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu paslon.  |
| Pejabat Negara | <p><b>[Pasal 281 ayat (1)]</b> Ketentuan cuti dan larangan penggunaan fasilitas negara selama kampanye, kecuali pengamanan.</p> <p><b>[Pasal 282]</b> Larangan membuat keputusan dan/atau tindakan yang dapat menguntungkan atau merugikan paslon.</p> <p><b>[Pasal 283 ayat (1)]</b> Larangan mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap paslon tertentu.</p> <p><b>[Pasal 302 ayat (1)]</b> Menteri sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye dapat diberikan cuti.</p> <p><b>[Pasal 303 ayat (1)]</b> Gubernur, bupati, atau walikota beserta wakil-wakilnya baik sebagai anggota tim dan/atau pelaksana kampanye dapat diberikan cuti.</p> | <p><b>[Pasal 71 ayat (1)]</b> Pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.</p> |

Sumber: diolah Penulis, 2024

Berpanduan pada hasil pemetaan pada tabel di atas, Penulis telah mengidentifikasi beberapa problematika yang muncul dalam UU Pemilu, sebagai berikut. 1) ketentuan terkait cuti bagi petahana yang hendak kembali mencalonkan diri; 2) ketentuan terkait pengunduran diri bagi pejabat negara yang ingin mencalonkan diri; dan 3) ketentuan terkait cuti pejabat negara yang ikut serta dalam kampanye yang masih belum diatur secara rigid dalam UU Pemilu. Adapun problematika tersebut sejatinya berangkat dari kebutuhan akan pembatasan atas kewenangan petahana maupun pejabat negara dalam kampanye. Kewenangan keduanya jelas harus dibatasi mengingat besarnya diskresi pejabat negara maupun petahana atas penggunaan sumber daya negara yang

bisa saja disalahgunakan<sup>30</sup> guna kepentingannya maupun kepentingan kontestan pemilu lain.<sup>31</sup> MK dalam Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 bahkan menyatakan bahwa pemilu sebagai sebuah kontestasi akan menjadi semakin tidak berimbang terutama ketika salah satu kontestan adalah seorang petahana.<sup>32</sup> Oleh karena itu, ketentuan terkait keterlibatan dan/atau keikutsertaan petahana maupun pejabat negara dalam pemilu seharusnya tidak hanya dibatasi pada - misalnya penggunaan fasilitas negara - akan tetapi harus dipastikan bahwa setiap pihak yang turun dalam kontestasi pemilu tersebut benar-benar melepaskan atributnya selaku petahana maupun pejabat negara agar penyelenggaraan pemilu yang berintegritas dan adil dapat tercapai.

Ketika berbicara mengenai pengaturan, tentu tidak akan lengkap jika tidak mengkaji sanksi apa yang telah diatur untuk diterapkan dalam hal pengaturan mengenai pembatasan pada UU Pemilu dan UU Pilkada sebagaimana pada Tabel 2 di atas dilanggar. Konstruksi analisa ini kemudian akan mengarah pada dua sanksi yang dikenal dalam UU Pemilu, yaitu sanksi administratif dan sanksi pidana. Adapun pemetaan tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

**Tabel 3. Ketentuan sanksi bagi petahana dan pejabat negara dalam UU Pemilu dan UU Pilkada**

| Ranah Sanksi         | UU Pemilu  | UU Pilkada   |
|----------------------|--|--|
| Sanksi Administratif | <i>Tidak terdapat muatan substantif yang mengatur mengenai sanksi administratif berkenaan dengan pembatasan bagi petahana maupun pejabat negara.</i> | <i>[Pasal 70 ayat (5)] Dalam hal ... petahana melanggar ketentuan pada ayat (2) dan ayat (3), petahana tersebut dikenai sanksi pembatalan sebagai calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.</i> |

<sup>30</sup> Yulius Luturmas, "Birokrasi Marxisme," *SLAM International Journal* 1, no. 01 (2022).

<sup>31</sup> Nurmayani Nurmayani and Mery Farida, "Problematika Konsep Diskresi Dalam Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja," *Jurnal Ilmiah Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 1, no. 1 (July 2, 2021): 11–20, <https://doi.org/10.35912/jihham.v1i1.412>.

<sup>32</sup> [3.15.7] *Bahwa Pemilu sebagai sebuah kontestasi demokratis pada dasarnya memang bukan suatu kompetisi yang sepenuhnya seimbang (extremely fair). Kompetisi dalam pemilu bersifat asimetris atau tidak berimbang terutama ketika salah satu kontestan adalah petahana atau siapapun yang sebelumnya pernah menduduki jabatan publik.*

|               |  |   |
|---------------|--|---|
| Sanksi Pidana | <p>[<i>Pasal 547</i>] Setiap pejabat negara yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara dan denda.</p> | <p>[<i>Pasal 187 ayat (6)</i>] Setiap orang yang ... tidak memenuhi kewajiban dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara dan/atau denda.</p> <p>[<i>Pasal 188</i>] Setiap pejabat negara ... yang dengan sengaja melanggar ketentuan dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara dan/atau denda.</p> |
|---------------|--|---|

Sumber: diolah Penulis, 2024

Berkaitan dengan konteks ketentuan saksi atas pelanggaran terhadap pembatasan kampanye bagi petahana dan pejabat negara dalam UU Pemilu, maka berdasarkan hasil pemetaan di atas dapat disimpulkan bahwa tidak seluruh norma hukum primer dalam pengaturan petahana maupun pejabat negara dalam UU Pemilu selalu diikuti dengan norma hukum sekundernya.<sup>33</sup> Keadaan ini kemudian melahirkan norma yang prematur, manakala terhadap suatu larangan atau kewajiban yang diatur tidak disertai dengan norma yang mengatur sanksi atas dilanggarannya larangan atau tidak dilaksanakannya kewajiban tersebut (*lex imperfecta*).<sup>34</sup> Pada kondisi ini, ketentuan mengenai pembatasan bagi pejabat negara maupun petahana sebagaimana diatur dalam Pasal 281 ayat (1), Pasal 283 ayat (1), Pasal 302 ayat (1), Pasal 303 ayat (1), Pasal 304 ayat (1), dan Pasal 305 ayat (1) tidak diikuti dengan sanksi yang mengatur mengenai akibat pelanggaran terhadap ketentuan *a quo*. Padahal norma yang diatur dalam pasal-pasal *a quo* dinilai sebagai ketentuan yang rawan disalahgunakan karena berkaitan langsung dengan penggunaan fasilitas negara, cuti diluar tanggungan negara, dan pengadaan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan salah satu kontestan.

Dalam kondisi ini, Penulis memandang bahwa kondisi *lex imperfecta* inilah yang telah menyebabkan munculnya problematika pada pelaksanaan kampanye 2024 beberapa waktu lalu. Misalnya dalam kasus Menteri Perdagangan Zulkifli Hasan yang oleh

<sup>33</sup> Riana Susmayati, "Norma Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan," in *Ilmu Perundang-Undangan* (Banten: Sada Kurnia Pustaka, 2021), 31.

<sup>34</sup> Rumokoy and Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*.

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam putusannya terbukti melanggar administrasi pemilu berkaitan dengan penyalahgunaan izin cuti.<sup>35</sup> Namun, dalam putusan Bawaslu sanksi yang diberikan hanyalah teguran untuk tidak melakukan perbuatan yang sama dikemudian hari. Padahal tindakan yang dilakukan oleh Zulfikli Hasan jelas telah melanggar ketentuan Pasal 281 ayat (1) UU Pemilu. Tak berhenti pada kasus tersebut, Zulfikli Hasan pada tahun 2022 juga pernah dilaporkan ke Bawaslu atas dugaan penggunaan fasilitas negara dengan membagi-bagikan minyak goreng gratis guna kepentingan kampanye.<sup>36</sup> Namun, sayangnya Bawaslu menolak perkara ini dengan dalih tidak terpenuhinya syarat materiil pada laporan sehingga tidak dapat diregistrasi dan ditindaklanjuti.<sup>37</sup> Terhadap kasus ini, maka tentu ketika kita melihat kembali konstruksi yang telah diatur dalam UU Pemilu jelas terlihat adanya kekosongan hukum pada ranah sanksi administrasi yang mengatur mengenai ketentuan cuti *a quo*. Padahal, guna menyelaraskan ketentuan terhadap norma primer-nya, maka seharusnya pengaturan berupa sanksi terkait juga turut diatur dalam UU Pemilu.

### **Penafsiran Mahkamah Konstitusi Mengenai Pengaturan Kampanye Petahana dan Pejabat Negara**

Pada sub pembahasan ini, Penulis akan menganalisis putusan-putusan MK yang memuat penafsiran mengenai pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara. Pada bagian ini, analisis putusan MK juga akan meliputi penafsiran tentang pengaturan kampanye dalam konteks Pilkada. Hal tersebut disebabkan oleh bersatunya rezim Pilkada dan Pemilu,<sup>38</sup> sehingga menjadi substansi yang relevan dalam menjawab permasalahan yang juga timbul dalam konteks Pilpres.<sup>39</sup> Kajian

<sup>35</sup> Aryo Putranto Saptohutomo, “Zulkifli Hasan Disanksi Teguran Langgar Izin Cuti Buat Hadiri Kampanye Pemilu,” Kompas.com, 2024, <https://nasional.kompas.com/read/2024/02/29/17484881/zulkifli-hasan-disanksi-teguran-langgar-izin-cuti-buat-hadiri-kampanye>.

<sup>36</sup> Fadel Prayoga, “Diduga Kampanye Bagi-Bagi Minyak Goreng Pakai Fasilitas Negara, Mendag Zulhas Dilaporkan Ke Bawaslu,” Kompas.tv, 2022.

<sup>37</sup> CNN Indonesia, “Bawaslu Tolak Laporan Dugaan Pelanggaran Kampanye Zulhas,” CNN, 2022, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220720203351-617-824103/bawaslu-tolak-laporan-dugaan-pelanggaran-kampanye-zulhas>.

<sup>38</sup> Winny Savitri, Anisa Dwi Andiani, and Aden Fadli Mukhammad, “Pemaknaan Rezim Pemilu Pasca Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019,” *Jurnal Jendela Hukum* 11, no. 1 (April 25, 2024): 44–57, <https://doi.org/10.24929/jjh.v11i1.3497>.

<sup>39</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024.

terhadap putusan MK menjadi perlu mengingat MK sebagai penafsir konstitusi seringkali memperoleh masalah dalam konteks perbedaan tafsir atas UU.<sup>40</sup> Sampai penelitian ini dilakukan, terdapat empat skema pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara yang pernah ditafsirkan oleh MK, yakni sebagai berikut.

1. Pengaturan kampanye kepala daerah petahana yang hendak mencalonkan kembali sebagai kepala daerah pada periode berikutnya;<sup>41</sup>
2. Pengaturan mengenai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang hendak mencalonkan sebagai kepala daerah;<sup>42</sup>
3. Pengaturan kampanye presiden petahana yang hendak mencalonkan kembali sebagai presiden pada periode berikutnya;<sup>43</sup> dan
4. Pengaturan mengenai menteri yang hendak mencalonkan sebagai presiden.<sup>44</sup>

Adapun pendirian MK dan dasar pertimbangannya terhadap masing-masing skema tersebut akan dijelaskan secara sederhana pada tabel berikut:

**Tabel 4. Pendirian dan Dasar Pertimbangan MK terhadap Pengujian Ketentuan Kampanye Petahana dan Pejabat Negara**

| Putusan MK   | Pendirian  | Dasar Pertimbangan   |
|--|--|--|
| <b>Kepala daerah petahana yang mencalonkan kembali sebagai kepala daerah</b> |  |  |
| • Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008   | Wajib cuti namun tidak mengundurkan diri                             | MK menyadari terdapat potensi penyalahgunaan kekuasaan, tetapi petahana memiliki hak konstitusional untuk memimpin selama 5 tahun. |
| <b>Anggota DPR, DPD, DPRD yang hendak mencalonkan sebagai kepala daerah</b>  |  |  |
| • Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015   | Wajib mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai calon kepala daerah | MK membandingkan dengan PNS, TNI, Polri yang wajib mengundurkan diri apabila ingin   |

<sup>40</sup> Adissya Mega Christia et al., “Politik Hukum Eksekusi Putusan Mahkamah Konstitusi Di Indonesia,” *Lex Renaissance* 9, no. 1 (July 24, 2024): 67–69, <https://doi.org/10.20885/JLR.vol9.iss1.art4>.

<sup>41</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008 (n.d.); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016 (n.d.).

<sup>42</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 (n.d.); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 45/PUU-XV/2017 (n.d.).

<sup>43</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019 (n.d.).

<sup>44</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022 (n.d.).

- Putusan Nomor 45/PUU-XV/2017 mencalonkan diri sebagai *elected official*.<sup>45</sup>

#### Presiden petahana yang mencalonkan kembali sebagai presiden

- Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019 Presiden petahana memiliki hak untuk melaksanakan kampanye tanpa harus cuti Kampanye merupakan hak presiden petahana. Sementara itu, guna mencegah penyalahgunaan wewenang, UU Pemilu telah mengatur sejumlah kewajiban dan larangan kampanye selama pemilu.<sup>46</sup>

#### Menteri yang mencalonkan sebagai presiden

- Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022 Tidak mengundurkan diri, serta hanya perlu persetujuan dan izin cuti dari Presiden Pembedaan antara *elected official* dan *appointed official* tidak lagi relevan dengan bersatunya rezim Pemilu dan Pilkada. Dalam hal ini, MK sudah menyamakan kedudukan antara *elected official* dan *appointed official* dalam pencalonan kepala daerah melalui putusan-putusan sebelumnya. Dengan demikian, menteri juga berhak disamakan dengan pejabat negara lainnya (*elected official*) yang tidak perlu mengundurkan diri apabila hendak mencalonkan diri sebagai presiden.<sup>47</sup>

Sumber: diolah Penulis, 2024

Berpijak dari putusan-putusan MK di atas, terdapat enam catatan terhadap penafsiran pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara sebagai berikut. **Pertama**, terdapat rekonstruksi MK terhadap originalisme pengaturan kampanye petahana.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015.

<sup>46</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019.

<sup>47</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022.

<sup>48</sup> Penafsiran originalis ini menitikberatkan pada penilaian pertentangan norma hukum berdasarkan pada *original meaning* atau *original intent* yaitu mencoba menghadirkan semangat awal terbentuknya. Lihat Tanto Lailam, “Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Konstitutionalitas Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945,” *Media Hukum* 21, no. 1 (June 2014): 92–96, <https://doi.org/10.18196/jmh.v21i1.1159>.

Dalam hal ini, UU No. 12/2008 tentang Pemerintahan Daerah mulanya menyatakan bahwa kepala daerah petahana wajib mengundurkan diri apabila hendak mencalonkan kembali sebagai kepala daerah.<sup>49</sup> Hal tersebut didasari oleh niat pembentuk undang-undang (*original intent*) yang bertujuan guna menghindari penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) dan mewujudkan iklim persaingan yang sehat serta setara (*fairness*) di antara calon kepala daerah yang lain.<sup>50</sup> Namun, ketentuan tersebut dibatalkan oleh MK pada Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008 sebab salah satunya dianggap bertentangan dengan hak konstitusional kepala daerah bersangkutan untuk dapat menduduki jabatannya selama lima tahun.<sup>51</sup> Di lain sisi, MK menyadari adanya potensi penyalahgunaan wewenang oleh petahana. Akan tetapi, MK berpandangan bahwa pengunduran diri permanen bukan upaya yang proporsional untuk menanggulangi potensi penyalahgunaan wewenang, melainkan cukup dengan pemberhentian sementara.<sup>52</sup>

Menindaklanjuti Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008, UU Pilkada kemudian mengatur ketentuan wajib cuti bagi calon kepala daerah petahana. Ketentuan tersebut kemudian kembali diuji pada Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016. Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan tersebut bertentangan dengan hak pemohon untuk dapat memimpin daerahnya secara penuh selama 5 (lima) tahun.<sup>53</sup> Dalam permohonan *a quo*, MK menolak dalil pemohon dan tetap pada pendirian bahwasanya kewajiban cuti merupakan jalan tengah antara pencegahan potensi penyalahgunaan wewenang dengan pemenuhan hak konstitusional petahana untuk menjalankan tugasnya selama 5 (lima) tahun. Pada *ratio decidendi*, MK berpegang bahwa dalam sistem pemilihan demokratis, perlu dibangunnya lingkungan persaingan yang setara antar kontestan. Pada konteks tersebut, satu hal yang dapat

---

<sup>49</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah” (n.d.).

<sup>50</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008.

<sup>51</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008.

<sup>52</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008.

<sup>53</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016.

dilakukan oleh negara adalah melepaskan seluruh relasi antara negara dengan kontestan apabila relasi tersebut menguntungkan salah satu kontestan.<sup>54</sup>

**Kedua**, pendirian MK mengenai syarat pengunduran diri bagi anggota legislatif dalam pencalonan kepala daerah didasarkan untuk memberikan perlakuan yang adil sebagaimana PNS, anggota TNI, dan anggota Polri wajib mengundurkan diri. Pada mulanya, UU 8/2015 tentang Pilkada menyatakan bahwa calon kepala daerah dari anggota legislatif cukup memberitahukan kepada pimpinan legislatifnya masing-masing.<sup>55</sup> Namun, MK pada Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 membandingkan dengan ketentuan syarat pengunduran diri bagi PNS, anggota TNI, dan anggota Polri yang wajib mengundurkan diri ketika hendak mencalonkan sebagai anggota legislatif. Ketentuan tersebut dirumuskan sebab terdapat potensi penyalahgunaan kekuasaan yang melekat pada calon anggota legislatif dari kalangan PNS, anggota TNI, dan anggota Polri. Dalam menyusun pertimbangannya, MK pun mengutip Putusan Nomor 57/PUU-XI/2013 yang menyatakan sebagai berikut.

*Dari pertimbangan hukum putusan yang dikutip di atas, dapat disimpulkan bahwa Mahkamah berpendapat, baik kepala daerah dan wakil kepala daerah, PNS, anggota TNI, dan anggota Polri merupakan jabatan yang perlu disyaratkan pengunduran dirinya jika hendak ikut serta sebagai calon anggota DPR, DPD, atau DPRD, dengan alasan yang masing-masing berbeda, namun intinya adalah jabatan-jabatan tersebut bersinggungan dengan kewenangan yang diemban, yang potensial disalahgunakan, sehingga mengurangi nilai fairness dalam pemilihan umum yang hendak diikuti, serta potensial pula mengganggu kinerja jabatannya jika yang bersangkutan tidak mengundurkan diri.*

MK pun kemudian tidak membedakan konteks pengunduran diri PNS, anggota TNI, dan anggota Polri yang hendak mencalonkan diri sebagai anggota legislatif dengan pencalonan sebagai kepala daerah.<sup>56</sup> Hal tersebut disebabkan oleh samanya esensi antara anggota legislatif dan kepala daerah yang pengisianya dilakukan melalui pemilihan (*elected official*), yakni sama-sama melalui proses politik yang melibatkan

---

<sup>54</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016.

<sup>55</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang”.

<sup>56</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015.

rakyat sebagai pemilih. Dengan demikian, PNS, anggota TNI, dan anggota Polri wajib mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai calon kepala daerah.

Berdasarkan pertimbangan diatas, MK pada Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 melanjutkan bahwa akan menjadi tidak proporsional dan tidak adil apabila terhadap proses yang sama terdapat kelompok warga yang hanya dipersyaratkan untuk memberitahukan kepada pimpinannya jika hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah.

*Dikatakan tidak proporsional (dan karenanya tidak adil) karena terhadap proses yang sama dan untuk jabatan yang sama terdapat sekelompok warga negara yang hanya dipersyaratkan memberitahukan kepada pimpinannya jika hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah, yaitu dalam hal ini warga negara yang berstatus sebagai anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD.<sup>57</sup>*

Oleh karena itu, MK memutuskan bahwa anggota legislatif (*elected official*) maupun PNS, anggota TNI, dan anggota Polri sama-sama wajib mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai calon kepala daerah.<sup>58</sup> Dalam hal ini, apabila menyisir argumentasi MK mengenai syarat pengunduran diri bagi PNS, anggota TNI, dan anggota Polri yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah adalah karena adanya potensi penyalahgunaan wewenang. *Mutatis mutandis*, hal tersebut juga menjadi dasar yang sama atas persyaratan pengunduran diri bagi anggota legislatif yang hendak mencalonkan sebagai kepala daerah. Dengan demikian, seluruh calon dari pejabat negara non petahana wajib mengundurkan diri dalam konteks kontestasi Pilkada.

**Ketiga**, terdapat perhatian MK terhadap pentingnya fungsi pemerintahan berjalan secara efektif kendatipun upaya pembatasan wewenang dalam kampanye petahana dilakukan. Pada Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016, pengaturan cuti bagi petahana tidak dianggap bertentangan dengan konstitusi. Namun, MK menyadari ketentuan tersebut akan menyebabkan dampak terhadap jalannya pemerintahan sehari-hari

---

<sup>57</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015.

<sup>58</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015.

sebab terdapat rentang waktu antara (4) empat hingga (6) enam bulan jabatan kepala daerah yang harus diisi oleh Pelaksana Tugas (Plt).<sup>59</sup> Dalam hal ini, berarti perlu tersedia banyak Plt untuk melaksanakan fungsi kepala daerah di provinsi dan kabupaten/kota. Sementara itu, Plt tersebut tentunya tidak akan mampu menjalankan tugasnya secara optimal apabila perlu membagi fokus dengan jabatan definitifnya. Dengan demikian, pengaturan cuti bagi petahana sebagai salah satu mekanisme pencegahan penyalahgunaan fasilitas perlu diformulasikan secara sungguh-sungguh agar tidak mengganggu fungsi pemerintah secara efektif kedepannya.

**Keempat**, terdapat perbedaan pendirian MK pada konteks pengaturan kampanye Pilpres dan Pilkada. Dalam pertimbangan Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019, MK menyatakan bahwa presiden petahana memiliki hak konstitusional untuk melaksanakan kampanye. Adapun guna menghindari potensi penyalahgunaan wewenang, MK mencukupkan pada mekanisme pembatasan dengan diaturnya sejumlah kewajiban untuk memperhatikan keberlangsungan tugas dan larangan untuk menggunakan fasilitas negara selama kampanye.<sup>60</sup> Dengan demikian, MK pada putusan *a quo* menyatakan bahwa tidak diaturnya secara eksplisit berkenaan dengan ketentuan kampanye presiden/wakil presiden petahana di luar jam kerjanya bukan suatu hal yang bertentangan dengan konstitusi.<sup>61</sup> Hal tersebut berbeda dengan pengaturan pada konteks Pilkada yang mengharuskan petahana cuti sebagai instrumen pembatasan wewenang.

Namun demikian, Penulis menilai bahwa hasil Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019 juga disebabkan oleh kekeliruan konstruksi berfikir yang dibangun oleh Pemohon kala itu. Dalam hal ini, Pemohon mendalilkan bahwa ketiadaan pengaturan kampanye di luar jam kerja bertentangan dengan pemenuhan hak konstitusional presiden petahana. Ketentuan tersebut dianggap menghadirkan ketidaksetaraan

---

<sup>59</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016.

<sup>60</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal 310.

<sup>61</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019.

dengan calon presiden lainnya yang tidak perlu menanggung kewajiban dan larangan selama kampanye.<sup>62</sup>

Konstruksi berfikir tersebut keliru sebab pengaturan mengenai cutinya seorang petahana dalam proses kampanye tidaklah tepat apabila dikaitkan dengan hak konstitusional petahana. Pada konteks ini, logika dasar diaturnya ketentuan cuti adalah guna mencegah penyalahgunaan wewenang petahana dalam kontestasi pemilihan, bukan justru untuk memberikan hak konstitusional agar bisa leluasa kampanye. Alhasil, berdasarkan dalil pemohon tersebut, MK tidak menemukan rasionalitas yang kuat guna membatasi wewenang presiden petahana dengan ketentuan wajib cuti.

**Kelima**, terjadi sebuah *contradictio in terminis* terkait dengan pembatalan ketentuan wajib mengundurkan diri bagi menteri dalam konteks pencalonan presiden. Awalnya, UU Pemilu mengecualikan menteri sebagai pejabat negara yang tidak perlu mengundurkan diri apabila hendak mencalonkan diri sebagai presiden.<sup>63</sup> Adapun pejabat negara yang tidak perlu mengundurkan diri ialah presiden, wakil presiden, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota – semuanya adalah *elected official*. Artinya, menteri wajib mengundurkan diri sebab tidak termasuk pada pengecualian tersebut. Namun, ketentuan tersebut dibatalkan oleh Putusan 68/PUU-XX/2022 sehingga menteri tidak lagi perlu mengundurkan diri serta hanya cukup mendapat persetujuan dari presiden untuk mencalonkan diri sebagai presiden.

Pada *ratio decidendi* nya, MK membahas pendiriannya yang menyatakan bahwa PNS, pegawai BUMN dan anggota legislatif harus mengundurkan diri sejak ditetapkan menjadi calon kepala daerah.<sup>64</sup> Sebagaimana dibahas sebelumnya, anggota legislatif

---

<sup>62</sup> Adapun argumentasi pemohon dapat diperhatikan pada awal ringkasan pokok permohonan di bagian pertimbangan hukum MK sebagai berikut. “UU Pemilu, di satu sisi, tidak mengatur kewajiban mundur atau cuti bagi Presiden atau Wakil Presiden petahana yang hendak mencalonkan diri kembali sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden. Padahal, di sisi lain, terdapat kewajiban bagi Presiden dan Wakil Presiden, pejabat negara, dan pejabat daerah untuk memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 300 dan Pasal 301 UU Pemilu. Dengan demikian, jika tidak ada aturan tentang kampanye di hari libur bagi Calon Presiden petahana, hal itu mengurangi bahkan menghilangkan hak calon Presiden petahana karena kesibukannya sebagai Presiden tidak mengenal batas waktu.”

<sup>63</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

<sup>64</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022.

mulanya tidak wajib mengundurkan diri. Namun MK pada Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 menyamakan potensi penyalahgunaan wewenang yang mungkin timbul pada kontestasi pencalonan kepala daerah. Dalam hal ini, baik pejabat negara yang diangkat (*appointed officials*) maupun yang dipilih (*elected officials*) dipersamakan pada konteks Pilkada. Namun, MK anehnya dengan menyebutkan rezim Pemilu dan Pilkada yang sudah tidak lagi berbeda rezim, justru menyebutkan syarat pengunduran diri pejabat publik, baik *elected official* maupun *appointed official* tidak lagi relevan diberlakukan.

**[3.12.3]** .... *Terlebih, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XX/2022 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 29 September 2022 [vide Paragraf [3.19] hlm. 40], Mahkamah tidak lagi membedakan antara rezim pemilu dan pemilihan kepala daerah, maka membedakan syarat pengunduran diri pejabat publik/pejabat negara, baik yang diangkat maupun dipilih, adalah tidak relevan lagi untuk diberlakukan pada konteks saat ini ...*<sup>65</sup>

Barangkali mencoba memahami alur berfikir tersebut, maksud MK dengan tidak membedakan syarat pengunduran diri antara *appointed officials* dengan *elected officials* adalah tidak membedakan presiden dan kepala daerah (*elected officials*) dengan menteri (*appointed officials*) yang hendak mencalonkan sebagai presiden. Penghilangan pembedaan tersebut didasarkan pada bergabungnya rezim Pilkada dan Pemilu, di mana pada rezim Pilkada posisi *appointed officials* dengan *elected officials* telah disetarakan sebagaimana ditegaskan pada Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015. Namun, hal yang perlu digarisbawahi adalah penyamaan posisi *appointed officials* dengan *elected officials* dalam konteks Pilkada tersebut berangkat dari kesadaran adanya potensi penyalahgunaan wewenang yang sama. Dengan demikian, baik *appointed officials* maupun *elected officials* wajib mengundurkan diri apabila hendak mencalonkan sebagai kepala daerah. Akan tetapi, dengan penalaran tersebut, MK justru menafsirkan bahwa menteri selaku *appointed official* tidak perlu mundur jika hendak mencalonkan diri sebagai presiden. Padahal, potensi yang melekat pada

---

<sup>65</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022.

posisi menteri tentu tidak lebih kecil dari posisi PNS, pegawai BUMN dan anggota legislatif apabila menakar kemungkinan penyalahgunaan wewenang.<sup>66</sup>

**Keenam**, rezim pembatasan dan pengawasan menjadi sangat penting dalam mencegah penyalahgunaan wewenang. Hal tersebut berulang kali disebutkan oleh MK dalam beberapa putusannya. Misalnya, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 ketika menyatakan inkonstitusional ketentuan yang melarang anggota keluarga petahana kepala daerah untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Ketentuan tersebut dianggap sebagai tindakan diskriminatif oleh MK, walapun pembentuk undang-undang telah menyampaikan maksud dibalik pengaturan (*original intent*) guna mencegah berkembangnya politik dinasti.<sup>67</sup> Dalam hal ini, MK berpegang bahwa yang seharusnya dibatasi adalah petahannya terhadap kemungkinan penyalahgunaan wewenang, bukan kepada anggota keluarga petahana yang hendak mencalonkan diri.

**[3.16.6]** *Bahwa, dengan seluruh pertimbangan di atas bukan berarti Mahkamah menafikan kenyataan di mana kepala daerah petahana (incumbent) memiliki berbagai keuntungan, sebagaimana dikemukakan oleh Presiden, sehingga karenanya penting untuk dirumuskan pembatasan agar keuntungan-keuntungan itu tidak disalahgunakan oleh kepala daerah petahana untuk kepentingan dirinya (jika ia hendak mencalonkan diri kembali), anggota keluarganya, kerabatnya, atau kelompok-kelompok tertentu yang dekat dengannya. Namun, pembatasan demikian haruslah ditujukan kepada kepala daerah petahana itu, bukan kepada keluarganya, kerabatnya, atau kelompok-kelompok tertentu tersebut. Sebab, keuntungan-keuntungan itu melekat pada si kepala daerah petahana sehingga kemungkinan penyalahgunaannya juga melekat pada si kepala daerah petahana.*<sup>68</sup>

Dengan demikian, rezim pembatasan wewenang sangatlah penting dalam mencegah penyalahgunaan wewenang. Berkenaan dengan itu, MK pada Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016 menyatakan bahwa ketentuan cuti bagi petahana hanyalah salah satu mekanisme guna mencegah potensi penyalahgunaan wewenang.

<sup>66</sup> Wang dan Sun dalam Penelitiannya menguatkan adagium “*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*”. Dalam hal ini, terdapat kemungkinan penyalahgunaan wewenang yang lebih besar seiring lebih besarnya wewenang yang dimiliki suatu individu. Lihat Fang Wang and Xunwei Sun, “Absolute Power Leads to Absolute Corruption? Impact of Power on Corruption Depending on the Concepts of Power One Holds,” *European Journal of Social Psychology* 46, no. 1 (February 2016): 77–79, <https://doi.org/10.1002/ejsp.2134>.

<sup>67</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015.

<sup>68</sup> Republik Indonesia.

**[3.18]** .... Apabila dikembalikan kepada tujuan dimasukkannya ketentuan cuti a quo, yaitu mencegah calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah petahana menyalahgunakan fasilitas yang melekat pada jabatannya, maka sesungguhnya yang dibutuhkan adalah bagaimana merumuskan pengaturan mengenai pengawasan untuk mencegah penyalahgunaan itu. Ketentuan tentang cuti hanyalah salah satu dari mekanisme dimaksud.<sup>69</sup>

Sementara itu, Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019 menyatakan bahwa pembatasan wewenang petahana dapat berbentuk berupa kewajiban untuk memperhatikan fungsinya sebagai penyelenggara negara dan larangan penggunaan fasilitas negara.

**[3.10]** .... Hanya saja, karena kedudukannya sebagai petahana, maka terhadap calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden petahana **diberlakukan pembatasan agar dalam melaksanakan haknya untuk berkampanye yang bersangkutan tidak menyalahgunakan kedudukannya sebagai petahana.** Pembatasan tersebut baik dalam bentuk **kewajiban untuk memperhatikan keberlangsungan tugasnya sebagai penyelenggara negara...., maupun dalam bentuk larangan penggunaan fasilitas negara.**<sup>70</sup>

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan putusan diatas, rezim pembatasan dan pengawasan perlu untuk dirumuskan dalam UU Pemilu selanjutnya. Pada tataran ini, Penulis juga memandang perlu mengintegrasikan rezim pengawasan dengan penegakan sanksi administrasi yang tegas agar pembatasan-pembatasan yang dirumuskan dapat ditaati.<sup>71</sup> Hal tersebut ditujukan untuk lebih membangun kepatuhan hukum atas kewajiban dan larangan yang dirumuskan sebagai pembatasan.<sup>72</sup> Dengan demikian, Penulis pada pembahasan selanjutnya akan merekonstruksi ketentuan pembatasan dan pengawasan dalam kampanye yang dilakukan oleh petahana maupun pejabat negara guna mencegah potensi penyalahgunaan wewenang.

---

<sup>69</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016.

<sup>70</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019.

<sup>71</sup> Sri Nur Hari Susanto, "Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi," *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 1 (June 11, 2019): 126–42, <https://doi.org/10.14710/alj.v2i1.126-142>.

<sup>72</sup> Farida Azzahra, "Pemberlakuan Sanksi Administratif: Bentuk Upaya Paksa Meningkatkan Kepatuhan Pejabat Atas Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara (Teori Efektivitas Hukum)," *Binamulia Hukum* 9, no. 2 (April 4, 2023): 130–32, <https://doi.org/10.37893/jbh.v9i2.368>.

## Rekonstruksi Pengaturan Kampanye Petahana dan Pejabat Negara dalam Pemilihan Umum Presiden

Usainya perhelatan Pilpres 2024 harus dijadikan sebagai momentum perbaikan hukum kepemiluan.<sup>73</sup> Dalam konteks pembahasan, mekanisme pembatasan wewenang petahana dan pejabat negara penting menjadi porsi pembahasan tersendiri guna menghadirkan lingkungan persaingan yang jujur dan adil.<sup>74</sup> Berpijak dari kristalisasi masalah sebelumnya, sub pembahasan terakhir ini akan membahas apa saja kebutuhan rekonstruksi yang diperlukan. Penulis membagi konteks kebutuhan pengaturan dalam dua hal. *Pertama*, pengaturan mengenai pembatasan. *Kedua*, pengaturan mengenai pengawasan terhadap penegakan pembatasan tersebut. Dalam hal ini, pengaturan ketentuan pembatasan memuat terkait larangan apa saja yang seharusnya diterapkan terhadap petahana dan pejabat negara pada konteks kampanye pilpres. Sementara itu, pengaturan mengenai pengawasan berisi tentang apa saja sanksi dan bagaimana sanksi tersebut dapat ditegakan oleh mekanisme hukum. Pengaturan mengenai pengawasan ini menjadi penting untuk memberikan ruh bagi tegaknya ketentuan-ketentuan larangan agar dapat ditaati oleh petahana dan pejabat negara bersangkutan.<sup>75</sup>

### Rekonstruksi Pembatasan Bagi Petahana dan Pejabat Negara

Penulis pada bagian ini merumuskan tiga hal pokok yang perlu direkonstruksi dalam UU Pemilu guna mencegah potensi penyalahgunaan kekuasaan. *Pertama*, pengaturan cuti bagi presiden dan/atau wakil presiden petahana yang hendak kembali mencalonkan diri. Dalam hal ini, Pasal 281 ayat 1 huruf b UU Pemilu sebetulnya telah menyatakan bahwa kampanye yang mengikutsertakan presiden dan/atau wakil presiden dipersyaratkan adanya ketentuan cuti diluar tanggungan negara,<sup>76</sup> tetapi penyusunan urutan bagian dalam UU *a quo* membuka interpretasi

<sup>73</sup> Media Indonesia, “Momentum Perbaikan Aturan Pemilu,” 2024, [https://mediaindonesia.com/editorials/detail\\_editorials/3515-momentum-perbaikan-aturan-pemilu](https://mediaindonesia.com/editorials/detail_editorials/3515-momentum-perbaikan-aturan-pemilu).

<sup>74</sup> Ni'matul Huda and M SH, “ANALISIS PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DINASTI POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH DI INDONESIA” (Universitas Islam Indonesia, 2018).

<sup>75</sup> Wicipo Setiadi, “Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 6, no. 4 (2009): 603–14.

<sup>76</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

lain. Beberapa kalangan menganggap bahwa ketentuan Pasal 281 ayat 1 huruf b UU Pemilu merupakan konteks pengaturan bagi presiden dan wakil presiden yang mengkampanyekan calon presiden lain.<sup>77</sup> Penalaran tersebut didasarkan pada penafsiran sistematis dengan melihat judul bagian yang melingkupi Pasal 281, yakni bagian 'larangan kampanye'. Dalam hal ini, Pasal 280 ayat (2) UU Pemilu - pada ruang lingkup yang sama dengan Pasal 281 - berbicara mengenai larangan pelaksana kampanye dan/atau tim kampanye untuk mengikutsertakan pejabat negara pada beberapa posisi.<sup>78</sup> Sementara itu, apabila hendak mengikutsertakan presiden dan wakil presiden, pelaksana kampanye dan/atau tim kampanye harus memastikan bahwa yang bersangkutan menjalani cuti diluar tanggungan.

Di lain pihak, presiden dan wakil presiden petahana yang mencalonkan diri sebagai calon pada periode keduanya diatur dalam bagian yang berbeda dengan judul bagian 'kampanye pemilu oleh presiden dan wakil presiden dan pejabat negara lainnya'. Pengaturan tersebut terletak pada Pasal 299 ayat (1) UU Pemilu yang menyatakan bahwa presiden dan wakil presiden mempunyai hak melaksanakan kampanye. Pada bagian ini, presiden dan wakil presiden petahana tidak diatur untuk wajib mengambil cuti ketika hendak melaksanakan kampanye bagi pencalonan dirinya.<sup>79</sup> Hal tersebut dipertegas oleh Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019 yang menyatakan bahwa ketentuan kampanye bagi presiden dan/atau wakil presiden petahana tidak perlu dieksplisitkan pengaturan mengenai kampanye di luar jam kerjanya.<sup>80</sup> Penafsiran tersebut pun menjadi berbeda dengan pengaturan Pasal 30 ayat (2) PP 32/2018 yang menyatakan bahwa presiden dan wakil presiden petahana wajib menjalankan cuti dalam melaksanakan kampanye pencalonannya di periode kedua.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Ady Thea, "Akademisi HTN UGM: Presiden Berkampanye-Memihak Munculkan Komplikasi Hukum," HukumOnline.com, 2024, <https://www.hukumonline.com/berita/a/akademisi-htn-ugm--presiden-berkampanye-memihak-munculkan-komplikasi-hukum-lt65b87ecb5ca5a/?page=3>.

<sup>78</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

<sup>79</sup> Marlinda Oktavia Erwanti, "Yusril: Presiden Tak Perlu Cuti Atau Mundur Saat Nyapres Lagi," Detik News, 2018, <https://news.detik.com/berita/d-4204480/yusril-presiden-tak-perlu-cuti-atau-mundur-saat-nyapres-lagi>.

<sup>80</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019.

<sup>81</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengunduran Diri Dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, Dan Wakil Presiden, Permintaan Izin Dalam Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden, Serta Cuti Dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum" (n.d.).

Pada tataran ini, Penulis berpandangan bahwa presiden dan wakil presiden petahana yang hendak menjalankan kampanye pada periode keduanya perlu diatur secara tegas untuk wajib cuti di luar tanggungan negara. Gagasan ini perlu dirumuskan secara jelas pada Pasal 299 ayat (1) UU Pemilu, dengan setidak-tidaknya memuat klausul bahwa: 1) presiden dan wakil presiden mempunyai hak melaksanakan kampanye; dan 2) dalam melaksanakan kampanye, presiden dan wakil presiden harus memenuhi ketentuan untuk menjalani cuti di luar tanggungan negara serta tidak menggunakan fasilitas dalam jabatannya (sebagaimana substansi norma pada Pasal 281 ayat 1 UU Pemilu). Selain itu, Penulis juga memandang diperlukan adanya kategorisasi dan penyebutan yang jelas mengenai pasal yang diperuntukkan untuk presiden dan wakil presiden yang mengkampanyekan calon presiden lain atau presiden dan wakil presiden petahana yang mencalonkan diri sebagai calon pada periode keduanya. Hal ini bertujuan untuk menghindari terjadinya kesalahan interpretasi dan pemaknaan pada pasal yang mengatur ketentuan kampanye bagi presiden dan wakil presiden sebagaimana saat ini sering terjadi pada Pasal 281 ayat 1 dan Pasal 299 ayat (1) UU Pemilu.

Adapun gagasan mengenai perumusan ini sejatinya didasari oleh bergabungnya rezim Pilkada dan rezim Pemilu sehingga paradigma pembatasan pada pencalonan kepala daerah memiliki relevansi diterapkan kepada pencalonan presiden dan wakil presiden. Dalam hal ini, UU Pilkada sebagaimana diperkuat dengan Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008 dan Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016 menyatakan bahwa kepala daerah petahana wajib menjalankan cuti apabila hendak mencalonkan diri kembali sebagai kepala daerah pada daerah yang sama. Ketentuan cuti dalam hal ini menjadi jalan tengah antara pemenuhan hak konstitusional petahana untuk menjalankan kepemimpinannya selama lima tahun dengan pencegahan potensi penyalahgunaan wewenang dalam kampanye. Apabila seorang kepala daerah saja yang memiliki ruang lingkup wewenang lebih rendah diwajibkan untuk cuti agar tercegahnya penyalahgunaan wewenang, kepala negara yang memiliki ruang lingkup wewenang lebih besar seharusnya menjadi posisi mutlak diberlakukannya ketentuan cuti petahana. Hal demikian berpegang pada postulat universal dalam sistem politik dan

ketatanegaraan yang dikemukakan oleh Lord Acton, yakni *power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*.<sup>82</sup> Adanya wewenang yang lebih besar menghadirkan potensi penyalahgunaan wewenang yang lebih besar sehingga wajib untuk dibatasi.

**Kedua**, pengaturan wajib mengundurkan diri bagi pejabat negara yang hendak mencalonkan diri sebagai presiden. Sebagaimana dijelaskan pada sub pembahasan kedua sebelumnya, ketentuan wajib mengundurkan diri bagi PNS, Anggota TNI, Anggota Polri, Anggota legislatif apabila hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah didasari atas adanya potensi penyalahgunaan wewenang yang melekat.<sup>83</sup> UU Pilkada pun mengatur bahwa apabila seorang kepala daerah hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah pada daerah lainnya wajib juga mengundurkan diri.<sup>84</sup> Pada tataran ini, alasan mengapa petahana tidak mengundurkan diri dan hanya diwajibkan untuk menjalankan cuti adalah karena adanya hak konstitusional untuk memimpin lima tahun dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan yang wajib dilaksanakan.<sup>85</sup> Sementara itu, konteks kewajiban mengundurkan diri bagi pejabat negara yang bukan petahana tidak dapat diartikan sebagai pembatasan HAM.<sup>86</sup> Sebab, pilihan untuk mencalonkan diri sebagai calon presiden didasarkan pada kesadaran utuh individual terhadap konsekuensi-konsekuensi yang menyertainya. Hal tersebut sejalan dengan pertimbangan MK dalam Putusan 45/PUU-VII/2010 sebagai berikut.

**[3.15]** .... *Dari perspektif kewajiban, keharusan mengundurkan diri tidak harus diartikan sebagai pembatasan HAM karena tidak ada HAM yang dikurangi dalam konteks ini, melainkan sebagai konsekuensi yuridis atas pilihannya sendiri untuk masuk ke arena pemilihan jabatan politik ....*<sup>87</sup>

Dengan demikian, guna membatasi potensi penyalahgunaan wewenang, seluruh pejabat negara yang bukan presiden dan wakil presiden petahana, seharusnya

---

<sup>82</sup> Christopher Lazarski, *Power Tends To Corrupt: Lord Acton's Study of Liberty* (Cornell University Press, 2012).

<sup>83</sup> Wahyu Nugroho, "Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pelaksanaan Pemilu Dan Pemilukada Di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): 480–502.

<sup>84</sup> Republik Indonesia, Undang-undang (UU) Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

<sup>85</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015.

<sup>86</sup> Janedjri M Gaffar, "Peran Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Terkait Penyelenggaraan Pemilu," *Jurnal Konstitusi* 10, no. 1 (2013): 1–32.

<sup>87</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 45/PUU-VIII/2010 (n.d.).

diwajibkan mundur dari jabatannya apabila hendak mencalonkan diri sebagai presiden atau wakil presiden. Gagasan ini perlu dirumuskan pada substansi Pasal 170 ayat (1) UU Pemilu, di mana seharusnya pejabat negara yang dikecualikan hanyalah presiden dan wakil presiden petahana. Sedangkan pejabat negara lainnya meliputi gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, wakil walikota dan menteri<sup>88</sup> tetap diwajibkan untuk mengundurkan diri.

**Ketiga**, pengaturan cuti bagi pejabat negara yang ikut serta kampanye. Kendatipun Pasal 281 ayat (1) UU Pemilu sudah mengatur sebagian pejabat negara untuk wajib menjalankan cuti apabila diikutsertakan dalam kampanye. Namun, Pasal 299 ayat (3) UU Pemilu pada bagian lainnya justru membuka kemungkinan pejabat negara melakukan kampanye pada Pilpres tanpa harus melaksanakan cuti. Pasal tersebut menyatakan bahwa pejabat negara yang bukan berstatus sebagai anggota partai politik dapat melaksanakan kampanye apabila yang bersangkutan sebagai anggota tim atau pelaksana kampanye yang sudah didaftarkan kepada KPU.<sup>89</sup> Sementara itu, pasal lanjutan yang merujuk Pasal 299 ayat (3) UU Pemilu menyatakan bahwa pejabat negara bersangkutan ‘dapat diberikan cuti’. Hal tersebut memberikan kesan bahwa cuti diluar tanggungan negara merupakan opsi yang dapat diambil atau tidak. Beberapa ketentuan tersebut tampak pada tabel berikut.

**Tabel. 5 Pengaturan Cuti Bagi Pejabat Negara dalam Melakukan Kampanye**

| <b>Jabatan</b>  | <b>Bunyi Pasal</b>   |
|---|--|
| Menteri   | <b>Pasal 302</b><br><i>(1) Menteri sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud dalam pasal 299 ayat 131 huruf b dan huruf c dapat diberikan cuti.</i>  |
| Gubernur, Wakil Gubenur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota | <b>Pasal 303</b><br><i>(1) Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 299 ayat (3) huruf b dan huruf c dapat diberikan cuti.</i> |

<sup>88</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022.

<sup>89</sup> Republik Indonesia.

Sumber: diolah Penulis, 2024

Klausul ‘dapat diberikan cuti’ pada rumusan pasal diatas pun seakan-akan menunjukkan bahwa pengaturan cuti dalam kampanye itu berasal dari pemikiran hak untuk melakukan kampanye. Padahal sebagaimana temuan Penulis pada sub pembahasan dua, paradigma pengaturan cuti bagi pejabat negara dalam konteks kampanye berangkat dari pemikiran terkait pencegahan terhadap penyalahgunaan wewenang yang melekat pada masing-masing jabatan.<sup>90</sup> Oleh karena itu, pengaturan undang-undang pemilu kedepannya seharusnya mengatur secara tegas terkait kewajiban cuti bagi pejabat negara yang ikut serta dalam kampanye. Hal tersebut tiada lain bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang oleh pejabat negara.

### **Rekonstruksi Pengawasan Kampanye Petahana dan Pejabat Negara**

Pada bagian ini, Penulis akan membahas poin rekonstruksi berkenaan dengan pengawasan kampanye bagi petahana dan pejabat negara melalui penguatan sanksi administratif berupa pembatalan calon. Sebagaimana telah dipetakan pada tabel 3 sebelumnya pada sub pembahasan satu, terlihat jelas bahwa ketentuan berupa sanksi administratif dalam konteks pelanggaran pembatasan kampanye masih belum diatur dalam UU Pemilu. Padahal norma-norma yang diatur dalam undang-undang *a quo* dinilai sebagai ketentuan yang rawan disalahgunakan karena berkaitan langsung dengan ketentuan cuti, penggunaan fasilitas negara, serta ketentuan lain yang berpotensi disalahgunakan dalam kontestasi pemilu.<sup>91</sup> Ketiadaan norma hukum *a quo* dipandang sebagai bentuk kelemahan dari UU Pemilu yang sayangnya belum secara tegas mengatur sanksi administratif dalam kampanye petahana dan pejabat negara.<sup>92</sup> Kondisi ini barangkali disebabkan karena rezim sanksi administrasi yang baru dikonkstualisasikan pada Pemilu 2019, sehingga pengaturan berkaitan dengan sanksi *a quo* juga perlu menyesuaikan dengan ketentuan yang sudah ada.

---

<sup>90</sup> Republik Indonesia, Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016.

<sup>91</sup> Syaiful Bahri and Heri Fathumulloh, “Antara Pemilu Dan Etika: Batasan Kewenangan Presiden Dalam Kontestasi Pemilihan Presiden Di Indonesia,” in *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, vol. 2, 2024, 129–39.

<sup>92</sup> Novembri Yusuf Simanjuntak, “Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu,” *Jurnal Bawaslu* 3, no. 3 (2017): 2443–2539.

Secara umum, ketentuan sanksi administrasi berupa pembatalan dalam UU Pemilu dapat dipetakan ke dalam beberapa kondisi tertentu sebagai berikut. *Pertama*, ketentuan terkait larangan dalam kampanye secara umum. Kondisi ini diatur dalam Pasal 280 *jo.* Pasal 285 UU Pemilu. *Kedua*, ketentuan terkait pemberian uang/materi/imbalan tertentu terhadap peserta pemilu. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 284 *jo.* Pasal 285, dan Pasal 286 UU Pemilu. *Ketiga*, ketentuan terkait pelaporan awal dana kampanye. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 338 UU Pemilu. *Keempat*, ketentuan terkait pelanggaran secara terstruktur, sistematis, dan masif. Ketentuan pembatalan terkait pelanggaran ini diatur dalam Pasal 463 UU Pemilu. Memperhatikan ketentuan yang diatur dalam keempat kondisi *a quo*, maka kemudian akan menjadi pertanyaan untuk melihat klasifikasi norma seperti apa saja yang dapat dilekati dengan sanksi pembatalan ini.

Lebih lanjut, mengapa norma berkaitan dengan pelanggaran ketentuan cuti, penggunaan fasilitas negara, serta ketentuan lain yang berpotensi disalahgunakan dalam kontestasi pemilu tidak hanya tidak dilekati dengan sanksi administratif, namun juga tidak diatur secara rigid sanksinya dalam UU Pemilu? Padahal secara kasuistik sebagaimana telah dijelaskan pada kasus Zulfikli Hasan di pembahasan pertama, sanksi teguran yang diberikan oleh Bawaslu dipandang sebagai sanksi yang lemah dan dapat diindahkan begitu saja oleh petahana maupun pejabat negara yang melakukan pelanggaran.<sup>93</sup> Ketiadaan akan sanksi yang kuat ini kemudian memunculkan kekhawatiran akan dilakukannya pelanggaran-pelanggaran kampanye lain dalam kontestasi pemilu ke depannya. Oleh karena itu, Penulis memandang bahwa ketentuan terkait dengan ketentuan cuti, penggunaan fasilitas negara, serta ketentuan lain yang berpotensi disalahgunakan dalam kontestasi pemilu juga harus dilekati dengan sanksi administratif berupa 'pembatalan calon'. Sanksi ini perlu dipastikan melekat pada setiap norma pembatasan wewenang untuk memastikan bahwa setiap pelanggaran dan/atau kecurangan pada kontestasi pemilu betul-betul diberikan konsekuensi yang seadil-adilnya. Hal ini juga bertujuan agar

---

<sup>93</sup> Alasman Mpesau, "Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Administratif Ditinjau Dari Perspektif Sistem Peradilan Indonesia," *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)* 2, no. 2 (May 31, 2021): 74-85, <https://doi.org/10.22219/aclj.v2i2.16207>.

tiada lagi norma yang dianak-tirikan dan penyelenggaraan pemilu yang berintegritas dapat tercapai.

## PENUTUP

Terdapat tiga kesimpulan pada artikel ini. **Pertama**, problematika pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara dalam UU Pemilu ada pada kondisi hukum yang tidak sempurna (*lex imperfecta*), dikarenakan tidak terdapat sanksi yang melekat pada norma pembatasan bagi petahana maupun pejabat negara. **Kedua**, temuan menunjukkan bahwa *original intent* pengaturan cuti bagi petahana adalah guna menghindari potensi penyalahgunaan wewenang pada Pilkada. Adapun, potensi penyalahgunaan wewenang juga mendasari wajib mundurnya *appointed official* dan *elected official* ketika telah ditetapkan sebagai calon kepala daerah. Namun, penafsiran pembatasan wewenang tersebut belum diberlakukan pada konteks Pilpres. **Ketiga**, terdapat empat saran rekonstruksi pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara pada Pilpres. Hal tersebut melengkapi sebagai berikut. 1) pengaturan cuti bagi presiden dan wakil presiden petahana yang hendak mencalonkan diri; 2) pengaturan pejabat negara yang hendak mencalonkan diri; 3) pengaturan cuti bagi pejabat negara yang ikut serta kampanye dan; 4) sanksi administrasi yang tegas dalam menegakkan pembatasan.

Lebih lanjut, Penulis merekomendasikan adanya revisi UU Pemilu, khususnya yang berkenaan dengan pengaturan kampanye petahana dan pejabat negara dengan memperhatikan temuan-temuan dalam artikel ini. Hal tersebut diharapkan dapat membawa dampak yang lebih baik terhadap penyelenggaraan Pilpres di masa yang akan datang. Penulis juga merekomendasikan adanya penelitian lanjutan yang berfokus pada mekanisme cuti bagi presiden dan wakil presiden ketika sedang melakukan kampanye. Penelitian tersebut harus memperhatikan sistem presidensialisme yang dianut di Indonesia serta penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang sedang berlangsung.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ardenolis, Ardenolis, Sudi Fahmi, and Ardiansyah Ardiansyah. "Larangan Penggunaan Fasilitas Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan." *QISTIE* 13, no. 2 (November 30, 2020): 135. <https://doi.org/10.31942/jqi.v13i2.3908>.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. "'Petahana' Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) VI (Daring)." Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, 2016. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/petahana>.
- Bahri, Syaiful, and Heri Fathumulloh. "Antara Pemilu Dan Etika: Batasan Kewenangan Presiden Dalam Kontestasi Pemilihan Presiden Di Indonesia." In *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 2:129-39, 2024.
- Basuki, Udiyo. "Parpol, Pemilu Dan Demokrasi: Dinamika Partai Politik Dalam Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia Perspektif Demokrasi." *Kosmik Hukum* 20, no. 2 (July 22, 2020): 81. <https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v20i2.8321>.
- Christia, Adissya Mega, Lidya Christina Wardhani, Marsatana Tartila Tristy, and Faizal Adi Surya. "Politik Hukum Eksekusi Putusan Mahkamah Konstitusi Di Indonesia." *Lex Renaissance* 9, no. 1 (July 24, 2024): 62-84. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol9.iss1.art4>.
- CNN Indonesia. "Bawaslu Tolak Laporan Dugaan Pelanggaran Kampanye Zulhas." CNN, 2022. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220720203351-617-824103/bawaslu-tolak-laporan-dugaan-pelanggaran-kampanye-zulhas>.
- Erwanti, Marlinda Oktavia. "Yusril: Presiden Tak Perlu Cuti Atau Mundur Saat Nyapres Lagi." Detik News, 2018. <https://news.detik.com/berita/d-4204480/yusril-presiden-tak-perlu-cuti-atau-mundur-saat-nyapres-lagi>.
- Fadjar, Abdul Mukhtie. *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu Dan Demokrasi*. Malang: Setara Press, 2013.
- Farida Azzahra. "Pemberlakuan Sanksi Administratif: Bentuk Upaya Paksa Meningkatkan Kepatuhan Pejabat Atas Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara (Teori Efektivitas Hukum)." *Binamulia Hukum* 9, no. 2 (April 4, 2023): 127-40. <https://doi.org/10.37893/jbh.v9i2.368>.
- Fuqoha, Fuqoha. "Pengisian Jabatan Presiden Dan Presidential Threshold Dalam Demokrasi Konstitusional Di Indonesia." *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum* 1, no. 2 (January 4, 2018). <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v1i2.495>.
- Gaffar, Janedjri M. "Peran Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Terkait Penyelenggaraan Pemilu." *Jurnal Konstitusi* 10, no. 1 (2013): 1-32.
- Harbowo, Nikolaus, Kurnia Yunita Rahayu, Mawar Kusuma Wulan, and Nina Susilo.

- “DPR Tampung Usulan Pemakzulan Presiden Jokowi,” January 16, 2024. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/01/16/dpr-tampung-pemakzulan-presiden-jokowi>.
- Huda, Ni'matul, and M SH. “Analisis Problematika Hukum Pengaturan Dinasti Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia.” Universitas Islam Indonesia, 2018.
- Ida Ayu Sintya Wulandari, I Wayan Rideng, and Luh Putu Suryani. “Sanksi Pidana Dalam Tindak Pidana Pemilu Terkait Dengan Asas Lex Specialis Derogate Legi Generali.” *Jurnal Konstruksi Hukum* 4, no. 3 (December 16, 2023): 354–59. <https://doi.org/10.22225/jkh.4.3.8060.354-359>.
- Kelsen, Hans. “Primary and Secondary Norms – The Difference between Law and Morality.” In *General Theory of Norms*, 142–43. Oxford University Press, 1991. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198252177.003.0035>.
- Lailam, Tanto. “Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Konstitutionalitas Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945.” *Media Hukum* 21, no. 1 (June 2014). <https://journal.umy.ac.id/index.php/jmh/article/view/1159>.
- Lazarski, Christopher. *Power Tends To Corrupt: Lord Acton's Study of Liberty*. Cornell University Press, 2012. <http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctv177tck0>.
- Luturmas, Yulius. “Birokrasi Marxisme.” *SIAM International Journal* 1, no. 01 (2022).
- Marzuki, Mahmud. *Penelitian Hukum*. Revisi. Jakarta: Kencana, 2019.
- Media Indonesia. “Momentum Perbaikan Aturan Pemilu,” 2024. [https://mediaindonesia.com/editorials/detail\\_editorials/3515-momentum-perbaikan-aturan-pemilu](https://mediaindonesia.com/editorials/detail_editorials/3515-momentum-perbaikan-aturan-pemilu).
- Mochtar, Zainal Arifin. *Usaha Memakzulkan Presiden, Mungkinkah?* Indonesia: Indonesian Lawyer Club, 2024. [https://www.youtube.com/watch?v=D1ADB\\_m7u6Y](https://www.youtube.com/watch?v=D1ADB_m7u6Y).
- Mpesau, Alasman. “Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Administratif Ditinjau Dari Perspektif Sistem Peradilan Indonesia.” *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)* 2, no. 2 (May 31, 2021): 74–85. <https://doi.org/10.22219/aclj.v2i2.16207>.
- Nasution, Adnan Buyung. *Pikiran Dan Gagasan Demokrasi Konstitusional*. 1st ed. Jakarta: Kompas, 2010.
- Nugroho, Wahyu. “Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pelaksanaan Pemilu Dan Pemilukada Di Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): 480–502.
- Nurmayani, Nurmayani, and Mery Farida. “Problematika Konsep Diskresi Dalam Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja.” *Jurnal Ilmiah Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 1, no. 1 (July 2, 2021): 11–20. <https://doi.org/10.35912/jihham.v1i1.412>.

- Prayoga, Fadel. "Diduga Kampanye Bagi-Bagi Minyak Goreng Pakai Fasilitas Negara, Mendag Zulhas Dilaporkan Ke Bawaslu." *Kompas.tv*, 2022.
- Puspitasari, Sri Hastuti. "Pemilu Dan Demokrasi Telaah Terhadap Prasyarat Normatif Pemilu." *Jurnal Hukum IUS QIJA IUSTUM* 11, no. 25 (January 24, 2004): 135-48. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol11.iss25.art11>.
- Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengunduran Diri dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, dan Wakil Presiden, Permintaan Izin dalam Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, Serta Cuti dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum (n.d.).
- . Undang-undang (UU) Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (n.d.).
- . Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah (n.d.).
- . Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (n.d.).
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XXII/2024 (n.d.).
- . Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2019 (n.d.).
- . Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008 (n.d.).
- . Putusan Nomor 2/PHPU.PRES-XXI/2024 (n.d.).
- . Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 (n.d.).
- . Putusan Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 (n.d.).
- . Putusan Nomor 45/PUU-VIII/2010 (n.d.).
- . Putusan Nomor 45/PUU-XV/2017 (n.d.).
- . Putusan Nomor 60/PUU-XIV/2016 (n.d.).
- . Putusan Nomor 68/PUU-XX/2022 (n.d.).
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (n.d.).
- Rumokoy, Donald Albert, and Frans Maramis. *Pengantar Ilmu Hukum*. 3rd ed. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Safriani, Andi. "Telaah Terhadap Hubungan Hukum Dan Kekuasaan." *Jurisprudentie : Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum* 4, no. 2 (December 5, 2017): 37. <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v4i2.4047>.
- Saputra, Asbudi Dwi. "Penerapan Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu Bagi Penyelenggara Pemilu." *PLENO JURE* 9, no. 2 (October 30, 2020): 129-42. <https://doi.org/10.37541/plenojure.v9i2.473>.

- Savitri, Winny, Anisa Dwi Andiani, and Aden Fadli Mukhammad. "Pemaknaan Rezim Pemilu Pasca Putusan MK Nomor 55/PUU-XVII/2019." *Jurnal Jendela Hukum* 11, no. 1 (April 25, 2024): 44–57. <https://doi.org/10.24929/jjh.v11i1.3497>.
- Setiadi, Wicipto. "Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Legislasi Indonesia* 6, no. 4 (2009): 603–14.
- Simanjuntak, Novembri Yusuf. "Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu." *Jurnal Bawaslu* 3, no. 3 (2017): 2443–2539.
- Sjuhad, Miftachus. "Mengenal Ihwal Demokrasi Konstitusional." *Jurnal Konstitusi* 2, no. 1 (June 2009): 38–58.
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Umum*. Jakarta: Raja Grafindo, 2007.
- Susanto, Sri Nur Hari. "Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi." *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 1 (June 11, 2019): 126–42. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i1.126-142>.
- Susmayati, Riana. "Norma Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan." In *Ilmu Perundang-Undangan*, 31. Banten: Sada Kurnia Pustaka, 2021.
- Wang, Fang, and Xunwei Sun. "Absolute Power Leads to Absolute Corruption? Impact of Power on Corruption Depending on the Concepts of Power One Holds." *European Journal of Social Psychology* 46, no. 1 (February 2016): 77–89. <https://doi.org/10.1002/ejsp.2134>.
- Wijaya, Henri. "MENAKAR DERAJAT KEPASTIAN HUKUM DALAM PEMILU PADA UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017." *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial* 4, no. 1 (February 29, 2020): 82–104. <https://doi.org/10.38043/jids.v4i1.2276>.
- Wiraguna, Sidi Ahyar. "Implikasi Hukum Penggunaan Fasilitas Publik Dalam Kampanye Oleh Pejabat Negara Di Indonesia." *Jurnal Hukum Dinamika Ekselensia* 06, no. 1 (March 2024).