

NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI PROVINSI JAMBI TAHUN 2020

Firmansyah Putra^{1*}, Cholillah Suci Pratiwi²

¹Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Jambi. Indonesia

²Prodi Ilmu Politik, Fakultas Hukum, Universitas Jambi. Indonesia

*Korespondensi: firmansyahputra@unja.ac.id

ABSTRACT

This study aims to determine the cause of the State Civil Apparatus (ASN) tend to be neutral in the Regional Head Election (Pilkada) and to find out efforts to realize the neutrality of the State Civil Apparatus in the Regional Head Election (Pilkada). This type of research is non-doctrinal legal research/empirical legal research or sociological legal research, namely legal research that obtains data from primary and secondary data sources. The object of this research is the General Election Supervisory Agency (Bawaslu) of Jambi Province and the General Election Commission (KPU) of Jambi Province. In this study, the authors obtained data through analysis and field research, then analyzed qualitatively to produce descriptive data. (ASN) in the Pilkada in Jambi Province has not been carried out properly because there are still ASNs that are not neutral. Second, the neutrality of ASN is categorized as mild. The process of imposing sanctions on ASN who are not neutral in the implementation of the Regional Head Elections in Jambi Province is also still running. In this case, Bawaslu and KPU have tried to take several preventive actions to eliminate the impartiality of ASN in the Pilkada, including conducting socialization with various activities that contain ethics and the neutrality of ASN that must be upheld and the principles of neutrality, namely impartiality, neutrality, free of conflict. interests, free from political interference, fair, and serving. The realization of ASN neutrality in Pilkada can be done by optimally involving the roles of several related institutions, including the State Civil Apparatus Commission (KASN), Bureaucratic Leaders, Regional Inspectorates, and Regional Personnel Board, General Election Commission, and Election Supervisory Body.

Keywords: *Neutrality, Regional Election, Jambi Province*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyebab Aparatur Sipil Negara (ASN) cenderung bersikap tidak netral dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan untuk mengetahui upaya mewujudkan netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum non doktrinal/penelitian hukum empiris atau penelitian hukum sosiologis, yaitu penelitian hukum yang memperoleh data dari sumber data primer dan sekunder. Objek penelitian ini adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jambi dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Jambi. Dalam penelitian ini penulis memperoleh data melalui penelitian analisis dan lapangan (*field research*), kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menghasilkan data yang bersifat deskriptif. (ASN) pada Pilkada di Provinsi Jambi belum terlaksana dengan baik karena masih ditemukan ASN yang tidak netral. Kedua, ketidaknetralan ASN masuk kategori ringan. Proses mekanisme penjatuhan sanksi kepada ASN yang tidak netral pada pelaksanaan Pilkada di Provinsi Jambi juga masih berjalan. Bawaslu dan KPU dalam hal ini sudah berupaya melakukan beberapa tindakan preventif guna menghilangkan ketidaknetralan ASN dalam Pilkada, antara lain

melakukan sosialisasi dengan berbagai kegiatan yang berisikan tentang etika dan netralitas ASN yang wajib dijunjung tinggi serta asas-asas netralitas yaitu tidak berpihak, netral, bebas konflik kepentingan, bebas intervensi politik, adil, dan melayani. Pewujudan netralitas ASN dalam Pilkada dapat dilakukan dengan melibatkan secara optimal peranan beberapa institusi terkait, antara lain Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pimpinan Birokrasi, Inspektorat Daerah, dan Badan Kepegawaian Daerah, Komisi Pemilihan Umum, dan Badan Pengawas Pemilu.

Kata Kunci: Netralitas ASN, Pemilihan Kepala Daerah, Provinsi Jambi

PENDAHULUAN

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) selain sebagai sirkulasi elit politik di daerah hakikatnya juga merupakan salah satu bentuk pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat, sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). “Prinsip kedaulatan rakyat menekankan bahwa kekuasaan tertinggi (*the ultimate power*) untuk membuat keputusan terletak ditangan seluruh rakyat, bukannya berada ditangan beberapa atau salah satu dari orang tertentu” (Thoha: 2012). Kedaulatan yang diserahkan kepada penguasa, orientasinya harus kembali lagi kepada rakyat, yang diserahkan hanyalah pelaksanaannya saja. “Pemilihan umum dianggap lambang, sekaligus tolok ukur dari demokrasi. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat, berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak

akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat” (Budiarjo, 2008).

Penyelenggaraan kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) salah satunya didasarkan dengan asas netralitas. Penjelasan Pasal tersebut ntralitas mengandung arti bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun dan tidak terlepas dari segala bentuk problematika yang terjadi di dalam penyelenggaraan Pilkada tersebut, salah satunya adalah yang berkaitan dengan netralitas ASN. “Birokrasi yang memihak atau tidak netral dapat melahirkan korupsi politik yang justru mengubah proses pilkada diwarnai tindakan-tindakan tidak terpuji” (Mahfud: 2012). “Budaya loyalitas birokrasi antara atasan dan bawahan serta dorongan kekuasaan untuk meraih keuntungan jabatan birokrasi, menimbulkan aturan netralitas kerap dilanggar oleh para

ASN yang mendukung salah satu calon” (Sutrisno, 2019).

Dalam rangka mempercepat tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik, maka dipandang perlu melakukan reformasi birokrasi diseluruh instansi baik pusat dan juga daerah. Semangat reformasi yang terjadi Tahun 1998 dahulu kala telah membawa kita kepada sebuah keadaan pada saat ini untuk segera merubah sistem penyelenggaraan negara, revitalisasi lembaga negara, pemilihan umum dan lain sebagainya. Dalam hal perwujudan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, tentu saja masih banyak pekerjaan yang harus diselesaikan saat ini.

Dalam hal pelayanan publik, dengan berkembangnya kebutuhan masyarakat yang semakin maju dan kompleks, pemerintah belum dapat menyediakan pelayanan publik yang berkualitas. Kapasitas dan kinerja birokrasi kondisinya masih banyak dikeluhkan oleh masyarakat. Tentu saja kita sangat menginginkan agar kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi semakin tinggi. Politisasi birokrasi menjadi sebuah paradoks dan menjauhkan dari semangat reformasi birokrasi itu sendiri.

Jika kita memahami hakikat dan fungsi birokrasi itu sendiri, tentunya ada kesenjangan yang serius antara cita dan kenyataan, suatu kesenjangan yang dapat diartikan sebagai suatu permasalahan yang harus diatasi, utamanya dalam momentum suksesi kepemimpinan yang baru” (Eko, 2017). Hal ini tentu saja sangat merugikan masyarakat, karena sejatinya birokrasi diciptakan sebagai sebuah mesin guna menjembatani antara negara dengan kepentingan warga negaranya, bukan sekelompok atau segelintir elit.

ASN dalam penelitian ini adalah pegawai negeri sipil yang bekerja pada instansi pemerintah. Keberadaan ASN dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa guna mewujudkan tujuan negara. ASN juga harus memiliki nilai integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik. Karena ASN sejatinya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, perekat dan pemersatu bangsa (UU ASN: 2014).

Momentum pilkada mengakibatkan birokrat berada pada posisi dilematis. Memihak pada salah satu calon jelas melanggar aturan. Pasangan calon Kepala Daerah yang didukung menang, maka kesalahan tersebut dapat dimaafkan oleh

Kepala Daerah dan dampaknya adalah kemungkinan dipromosikan pada jabatan yang lebih baik. Realita yang terjadi, apabila calon yang didukung kalah maka posisi birokrat terancam dari pencopotan jabatan. Birokrasi yang netral memiliki kecenderungan akan ditinggalkan dalam perhitungan penempatan promosi jabatan. Sikap memihak pejabat birokrasi terhadap personal pejabat politik yang berkuasa akan menggiring birokrasi pada situasi yang tidak sesuai lagi dengan harapan ideal netralitas birokrasi. Birokrasi bersikap tidak netral merupakan dampak dari tekanan politik terhadap jabatan karier birokrat. Salah satu faktor pendorong pelanggaran netralitas birokrasi salah satunya karena ada intervensi politik terhadap jabatan karier birokrat. Birokrasi menjadi instrument penting dalam proses kontestasi politik untuk memenangkan calon tertentu dengan jaminan jabatan karier yang lebih strategis diberikan pada seorang birokrat.

Dewasa ini konsep *good governance* dipergunakan dalam reformasi sektor publik. Hal ini dilakukan agar ASN memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Kemampuan suatu negara untuk mencapai tujuannya itu sangat tergantung pada kuliatas tata kepercayaannya, dimana pemerintah

berinteraksi dengan *civil society*. Politik dan birokrasi pemerintah memang adalah dua hal yang berbeda, tetapi keduanya tidak bisa dipisahkan dan tidak bisa dihindari. Dalam birokrasi pemerintah tidak mungkin hanya diisi oleh para birokrat saja tanpa adanya institusi politik. Perlu digaris bawahi keduanya harus jelas perbedaan tugas, wewenang dan fungsinya.

Pilkada untuk wilayah Provinsi Jambi diadakan secara serentak di 11 Kabupaten/Kota. Wilayah tersebut meliputi Kota Jambi, Kota Sungai Penuh, Kabupaten Kerinci, Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Merangin, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Bungo, Kabupaten Muaro Jambi, Kabupaten Batanghari, Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan Kabupaten Tanjung Jabung Barat. Harapan atas terlaksananya Pilkada serentak tersebut juga sama, yaitu bisa terwujudkan netralitas ASN sebagai wujud dan bukti pelaksanaan *good governance* dalam reformasi birokrasi. Namun dalam pelaksanaan Pilkada selalu diwarnai oleh maraknya pemberitaan tentang pelanggaran netralitas oleh oknum ASN secara sembunyi-sembunyi maupun terang-terangan yang ikut langsung dalam proses Pilkada. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Jambi, telah menemukan dan mendapatkan

laporan terkait ASN setempat yang diduga melanggar netralitas ASN sejak tahapan kampanye dalam proses Pilkada.

Agar Pilkada berjalan dengan baik dan menghasilkan kepala daerah yang berkualitas sesuai harapan masyarakat, maka dibutuhkan sistem, manajemen, dan penegakan hukum. Keberhasilan pelaksanaan Pilkada tidak terlepas dari peranan penyelenggara, yaitu Badan Pengawas Pemilu, Panwascam, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) sampai pada Panitia Pemungutan Suara (PPS). Maka dari itu, berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ilmiah dengan judul Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Jambi Tahun 2020, dengan fokus melihat latarbelakang ketidaknetralan ASN dan upaya yang dapat dilakukan guna mewujudkan netralitas ASN tersebut.

METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum non doctrinal atau penelitian hukum yang bersifat empiris atau penelitian hukum sosiologis atau *socio-legal research*, yaitu penelitian hukum yang memperoleh data dari sumber data primer. Penulis memilih lokasi penelitian di Provinsi Jambi. Alasan

penulis memilih daerah ini berdasarkan data yang didapatkan dari hasil observasi dan wawancara serta media/internet/cetak mengenai permasalahan netralitas ASN dalam rangka mewujudkan Pilkada Tahun 2020 di Provinsi Jambi. Sifat penelitian dalam ini deskriptif analisis bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat; karakteristik-karakteristik atau faktor-faktor tertentu. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati untuk diarahkan pada latar dan individu secara holistik/utuh. Penelitian ini menggunakan perpaduan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara pada saat Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Jambi Tahun 2020.

Pilkada secara langsung oleh rakyat merupakan pewujudan pengembalian hak-hak dasar rakyat dalam memilih pemimpin di daerah. Rakyat memiliki kesempatan dan kedaulatan untuk menentukan pemimpin daerah secara langsung, bebas dan rahasia

tanpa intervensi (Riri, 2008). Namun, pelaksanaan Pilkada tidak selalu berjalan ideal. ASN selaku abdi negara yang berkewajiban untuk memberikan pelayanan publik justru sering terkooptasi oleh kepentingan politik. Politisi maupun calon kepala daerah yang tidak negarawan sering memanfaatkan birokrasi untuk kepentingan politiknya (Adian, 2016). Salah satu tugas ASN adalah menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka usaha mewujudkan tujuan nasional. Tujuan nasional ini sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Guna mencapai tujuan nasional diperlukan ASN yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia bersatu padu, cerdas, berdaya guna, bersih dan bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. ASN sesuai fungsinya sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik,

dan perekat pemersatu bangsa. Namun, kenyataan yang terjadi dalam Pilkada, sering kali ASN tidak bersikap netral. Hal ini dikarenakan adanya sejumlah faktor yang memengaruhi ketidaknetralan tersebut. Sebagaimana wawancara penulis dengan Ketua Bawaslu Provinsi Jambi Bapak Asnawi bahwa faktor sejarah dan sosial budaya, hubungan kekeluargaan, ambisi karir jabatan, ambiguitas peraturan, lemahnya penegakan hukum, serta masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam berbudaya hukum.

Peran Pegawai ASN sebagaimana yang dimaksud untuk mewujudkan ASN yang bersih dalam upaya menciptakan *good governance*. Makna *good* dalam *good governance* mengandung 2 (dua) pengertian. Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dan pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan untuk makna *Governance*, *World bank* mendefinisikan sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan yang bertanggung jawab, sejalan dengan

demokrasi serta pasar yang efisien dan penghindaran salah alokasi dana investasi langkah pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif serta menjalankan disiplin dengan anggaran serta penciptaan ilegal dan *political framework* (Nuryadi, 2017).

Namun selama ini ASN tidak bisa bersikap netral, karena mudah terbawa arus politik dan perlu melakukan lobi untuk mendapatkan promosi jabatan. Perbuatan oknum ASN dalam mendukung pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menjadi berita sering sekali muncul dalam pemberitaan seputar Pilkada. Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa ASN sering terlibat dalam ranah perpolitikan. Hal itulah terjadi di Provinsi Jambi, yang menjadi salah satu daerah yang merayakan pesta demokrasi pada pilkada Tahun 2020 lalu, yaitu dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Penyelenggara Pilkada di Provinsi Jambi yang melibatkan dua pasangan calon antara lain Al Haris-Abdullah Sani dengan Cek Endra-Ratu Munawaroh.

Berikut wawancara dengan Bapak Asnawi selaku Ketua Bawaslu Provinsi Jambi, dia mengatakan:

Suatu hal yang harus dipahami seorang ASN mereka harus mampu menempatkan diri sebagai abdi Negara dalam pelayan publik yang profesional dan berkualitas, bukan melayani kepentingan pribadi, kelompok atau calon tertentu. ASN yang bekerja di birokrasi seharusnya lebih ditempatkan sebagai penjaga aturan pemain yang disepakati lewat proses demokrasi. Oleh karena itu, birokrasi seharusnya bersifat netral, bersih, dan profesional.

Berdasarkan hasil wawancara diatas, bahwa pelanggaran-pelanggaran terhadap netralitas ASN dalam tahapan Pilkada di Indonesia sudah lama terjadi, apalagi dalam Pilkada serentak, pemberitaan tentang melibatkan ASN misalnya dalam proses sebelum dan sesudah masa kampanye. Di sisi lain, mereka paham bahwa ada peraturan tegas yang mengharuskan ASN netral dan tidak boleh berpihak pada salah satu pasangan calon Pilkada. Karena apabila mereka (ASN) melanggar peraturan-peraturan tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan jenis pelanggaran yang mereka (ASN) lakukan. Dimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Korps dan Kode Etik PNS pasal 11 huruf c, yang berbunyi (Lihat PP: Kode Etik ASN: 2004). Dalam hal etika terhadap diri sendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok ataupun

golongan, maka PNS dilarang melakukan suatu perbuatan yang mengarah atau menunjukkan pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis atau berafiliasi dengan partai politik, misalnya: 1) Pendekatan kepada Parpol terkait rencana pengusulan; 2) Memasang spanduk atau baliho yang mempromosikan dirinya atau orang lain; 3) Mendeklarasikan dirinya sebagai Balon; 4) Menghadiri deklarasi; 5) Mengunggah, menanggapi (*like*, komentar, *share* dsb) atau menyebarluaskan gambar atau foto balon atau paslon melalui media online atau medsos.

Selain banyaknya peraturan-peraturan yang mengharuskan ASN netral pada tahapan-tahapan pelaksanaan Pilkada sebelum, selama dan sesudah kampanye. Adapun juga bentuk pencegahan pelanggaran terkait Netralitas ASN yang dilakukan oleh Bawaslu dan KPU Provinsi Jambi sampai tahapan memasuki masa kampanye pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Jambi adalah sebagai berikut: a) Pemerintah mensosialisasikan kepada ASN bukan hanya saat pilkada saja namun secara berkala dan berkelanjutan yang mana dilakukan sebelum dan pada saat pemilu telah dilakukan; b) Sosialisasi kepada ASN

dengan menggunakan media seperti baliho, spanduk, iklan televisi, dan iklan di radio untuk daerah tertentu; c) Efektivitas sosialisasi dilakukan dengan *treatment* yang berbeda dimasing-masing daerah; d) Mengagendakan pertemuan rutin dan duduk bersama Bupati atau Kepala Daerah di lingkungan Provinsi Jambi dengan unsur pengawasan Pilkada; e) Mengajak dan mengimbau setiap ASN pada setiap Upacara, apel dan pertemuan ASN untuk selalu menjaga netralitas baik sebelum, selama maupun setelah Pilkada; f) Para Aparatur Sipil Negara diperbolehkan atauizinkan untuk menentukan pilihan namun tidak diperkenankan untuk memihak salah satu calon secara frontal (terbuka).

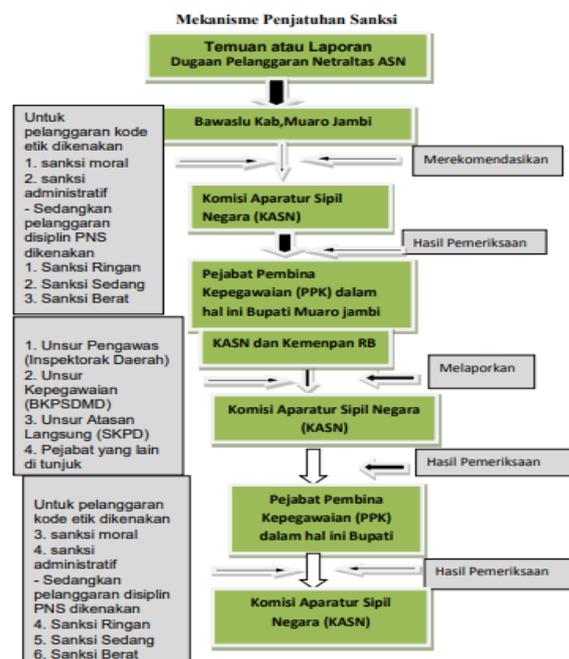
Pelaksanaan Mekanisme Penjatuhan Sanksi Kepada Aparatur Sipil Negara yang tidak Netral dalam Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Jambi

Keterlibatan oknum Aparatur Sipil Negara (ASN) Lingkungan Pemerintah Provinsi Jambi dengan melanggar aturan yang ada, dimana setiap ASN tidak boleh terlibat dalam tahapan-tahapan pelaksanaan Pilkada baik sebelum, selama dan sesudah kampanye. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Bawaslu Provinsi Jambi, Bapak Asnawi mengatakan sebagai berikut:

Bahwa terdapat beberapa oknum ASN di (jumlahnya saya kurang hapal) yang ditemukan oleh pihak kami Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jambi, Panitia Pengawas Kecamatan (Panwascam) maupun laporan dari masyarakat atas dugaan pelanggaran netralitas ASN, selanjutnya perlu diketahui mengenai bagaimana pelaksanaan mekanisme atau prosedur penjatuhan sanksinya. (Wawancara Bersama: Asnawi).

Pada dasarnya suatu penanganan pelanggaran oleh oknum ASN Provinsi Jambi terkait netralitas ASN dilakukan Bawaslu Provinsi Jambi yang menjadi lembaga yang berhak menerima laporan dan mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran netralitas ASN untuk memastikan apakah hal tersebut benar mengandung pelanggaran. Dan selanjutnya hasil pemeriksaan oleh Bawaslu Provinsi Jambi diteruskan kepada instansi yang berwenang untuk menjatuhkan sanksi. Pernyataan tersebut sesuai dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Dan dari temuan kasus ASN yang tidak netral cukup banyak dan dapat diartikan bahwa hasil dari temuan tersebut akan diteruskan kepada bagian bidang kepegawaian dan kode etik ASN yang ada dalam hal ini KASN dan pejabat pembina untuk ditindak lanjuti hasil temuan Bawaslu Provinsi Jambi dan masih banyak ASN yang tidak netral dan melakukan pelanggaran dan kode etik ASN. Berikut adalah mekanisme penjatuhan sanksi terkait ASN tidak netral pada pelaksanaan Pilkada Tahun 2020 khususnya Provinsi Jambi, pada Gambar I sebagai berikut:



Sumber: BKPSDMD Provinsi Jambi

Berdasarkan peraturan pemerintah di atas dapat dilihat bahwa setiap pelanggaran yang dilakukan oleh ASN

kategori PNS sudah diatur pemberian sanksi sesuai pelanggaran yang dilakukan, rekomendasi yang diberikan oleh Bawaslu Provinsi Jambi ke KASN atau Instansi POL PP Provinsi Jambi didasarkan pada peraturan yang dilanggarnya, Artinya instansi yang terkait yang diberikan rekomendasi untuk memberikan sanksi tidak memerlukan kajian yang panjang. Sehingga untuk memberikan sanksi dapat secepatnya dikeluarkan akan bisa memberikan efek jera kepada ASN yang ingin melibatkan dirinya untuk ikut serta secara langsung ataupun tidak langsung dalam politik praktis yang dilakukan oleh oknum ASN yang telah terbukti dan mendapatkan sanksi dan hukuman. Penulis beranggapan bahwa lambatnya proses bagi ASN yang melanggar dikarenakan kurangnya bukti dan kurangnya sumber daya manusia (SDM) yang ada di KASN sehingga hanya sebagian yang diproses dan juga dikarenakan pelanggaran yang lumayan banyak sehingga bukti yang valid jika dikaji akan memakan waktu cukup lama. Selain itu penurunan sanksi dan proses yang hanya diberikan kepada beberapa ASN yang melanggar oleh KASN dikarenakan banyaknya daerah yang mengikuti Pilkada tahun 2020.

Apabila hampir disetiap daerah memiliki pelanggaran keterlibatan ASN dalam Pilkada. Maka sulit bagi KASN untuk cepat memberikan sanksi terhadap ASN dalam kegiatan politik praktis. Sehingga penulis menyarankan bahwa rekomendasi yang diberikan oleh lembaga yang terkait harus memiliki kajian yang mendalam, sehingga rekomendasi yang diberikan sudah jelas pelanggaran agar tidak menduga-duga dan dilakukan dengan tepat, baik pelanggaran ringan, sedang dan berat. Dalam hal ini lembaga yang memberikan sanksi tidak lagi melakukan kajian mendalam dan bisa langsung memberikan sanksi ASN yang terlibat dalam politik praktis, kemudian lembaga yang memberikan rekomendasi harus berperan aktif untuk mengawal dan mengawasi dari penjatuhan sanksi-sanksi yang sudah direkomendasikan dan memberikan waktu untuk lembaga penjatuhan sanksi ASN yang terlibat.

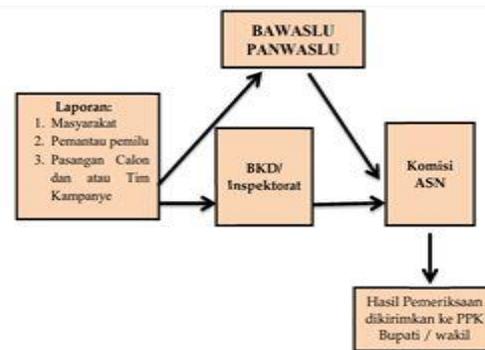
Upaya untuk mewujudkan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Jambi

Upaya Mewujudkan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah bahwa sebenarnya ada beberapa komponen yang dapat mendukung upaya mewujudkan netralitas

ASN ini (Sudrajat: 2015). Beberapa komponen penulis analisis dengan mengaitkannya terhadap konteks kasus yang relatif terjadi dalam Pilkada. Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Sebagai bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN) Mustahil akan terbebas dari pengaruh dan intervensi dari calon kepala daerah incumbent atau petahana. ASN sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik serta perekat dan pemersatu bangsa sebagaimana disebut dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, hanya akan menjadi harapan yang hampa, apabila tidak ada konsistensi dari berbagai pihak untuk turut menaati peraturan mengenai netralitas birokrasi. Tumpuan besar terletak pada KASN yang diantaranya menurut ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU ASN bertugas menjaga netralitas ASN.

Sebagai lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik, KASN menjadi harapan bagi reformasi birokrasi. Salah satu kewenangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) UU ASN adalah mengevaluasi penerapan asas, nilai dasar, serta kode etik dan kode perilaku ASN. Harapan besar publik tertuju pada lembaga ini agar dapat konsisten menegakkan berbagai peraturan perundang-undangan dalam mewujudkan netralitas

PNS. Kepala Aparatur Sipil Negara (KASN) memiliki peran dalam upaya pewujudan netralitas ASN, sebagaimana tergambar dalam Gambar II berikut:



Sember: Website Bawaslu provinsi Jambi

Pimpinan Birokrasi

Pejabat publik merupakan pimpinan puncak birokrasi di daerah, yaitu gubernur, bupati, walikota termasuk wakilnya wajib mendukung upaya mewujudkan netralitas ASN dalam Pilkada. Pemanfaatan birokrasi untuk kepentingan politik harus dihentikan karena bukan saja merusak citra ASN sebagai aparatur negara tetapi juga merugikan kepentingan publik. ASN jangan sampai terus menerus dijadikan 'sapi perahan' untuk mengais keuntungan politik. Upaya ini tentu memerlukan komitmen iktikad baik dari pejabat yang bersangkutan. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, mengatur bahwa gubernur, bupati

dan walikota yang menjadi peserta pilkada dalam melaksanakan kampanye tidak boleh menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya. Pejabat negara dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye. Ketauladanan pemimpin dengan tidak memobilisasi ASN dalam pilkada harus menjadi bagian integral dalam mendukung reformasi birokrasi. Sebagai pejabat publik, seharusnya sadar terhadap ketentuan Pasal 67 huruf c Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa kewajiban kepala daerah adalah mengembangkan kehidupan demokrasi. Bukan demokrasi yang berkembang apabila di daerahnya justru terjadi praktik-praktik politik yang menodai kehidupan berdemokrasi dengan cara memobilisasi aparatur untuk kemenangannya sebagai kepala daerah. Upaya untuk mewujudkan netralitas birokrasi ini harus dilakukan baik di tingkat pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah.

Dengan adanya tindakan tegas dan sanksi nyata yang betul-betul diberikan oleh Pimpinan Birokrasi yaitu Walikota maupun Bupati baik berupa teguran, pembinaan, membuat surat pernyataan maupun melaporkan para PNS yang tidak

netral ke Komisi ASN kedepannya akan membuat jera aparatur yang hendak melibatkan diri dalam kostestasi Pilkada.

Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Sebagai penyelenggara Pemilu dan Pilkada, KPU memiliki peran penting untuk mendorong terciptanya suasana kondusif bagi terwujudnya netralitas ASN. Penyelenggara Pemilu tidak secara khusus mengatur tentang tugas, wewenang, dan kewajibannya dalam mewujudkan netralitas ini, tetapi secara moral ada yang dapat dilakukan untuk itu. Sebagai langkah preventif, misalnya KPU dapat mengingatkan Ketua Korp Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI) di masing-masing tingkatan daerah untuk konsisten dalam memelihara netralitas ini. Pasal 6 huruf h Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Badan Pengawas Pemilu RI (Bawaslu), Bawaslu Provinsi serta Bawaslu Kabupaten/ Kota sampai dengan jajaran pengawas pada tingkat Tempat Pemungutan Suara (TPS), mempunyai tugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu termasuk Pilkada sesuai tingkatannya. Pengawasan Pilkada yang

dilakukan secara serentak pada tahun 2020 tentu saja menguras energi bagi jajaran pengawas di setiap tingkatan. Strategi pengawasan yang bersifat preventif sebaiknya menjadi prioritas, sehingga berbagai peluang dan potensi pelanggaran pilkada dapat diidentifikasi lebih awal. Interelasi antara hukum, demokrasi dan politik terjelma dalam konsep netralitas bagi ASN. Tidak dapat dipungkiri bahwa pelanggaran terhadap berbagai tahapan penyelenggaraan Pilkada selama ini, secara terbuka atau terselubung, baik langsung maupun tidak langsung sering terjadi.

Berbagai langkah represif sebagai tindak lanjut adanya temuan dan laporan dugaan pelanggaran harus dengan sigap dan segera ditangani oleh jajaran pengawas Pilkada sesuai tingkatannya. Integritas para pengawas sangat dipertaruhkan, karena biasanya masih muncul sikap dan perilaku ewuh pekewuh terhadap para terduga pelaku pelanggaran yang secara kebetulan sedang menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah petahana. Sikap profesionalitas Bawaslu sangat dituntut untuk mewujudkan ASN yang bebas dari kepentingan politik.

SIMPULAN

Maraknya kasus pelanggaran netralitas ASN menunjukkan bahwa politisasi birokrasi masih lekat dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, terutama menjelang Pemilu dan Pilkada. Kedudukan ASN sebagai mesin penggerak birokrasi dapat berubah menjadi mesin politik bagi penguasa. Hal ini tentu saja tidak terlepas dari sistem regulasi yang menempatkan kepala daerah sebagai PPK yang berpengaruh besar terhadap perilaku dan kedudukan ASN. Hal ini juga dapat berdampak pada profesionalisme kerja ASN dalam penyelenggaraan pemerintahan. Adapun wacana Komisi II DPR RI terhadap hak pilih ASN untuk dihilangkan dalam Pilkada dapat menjadi bahan pertimbangan pemerintah untuk mengantisipasi permasalahan netralitas ASN. DPR RI melalui fungsi pengawasan dapat mendorong pemerintah untuk meningkatkan pengawasan terhadap netralitas ASN. Sedangkan melalui fungsi legislasi, DPR RI juga diharapkan dapat melanjutkan revisi terhadap paket undang-undang politik seperti pemilu, pilkada, dan parpol, serta revisi UU ASN dengan memperkuat pengaturan mengenai netralitas ASN.

(ASN) pada Pilkada di Provinsi Jambi belum terlaksana dengan baik karena

masih ditemukan ASN yang tidak netral. Kedua, ketidaknetralan ASN masuk kategori ringan. Proses mekanisme penjatuhan sanksi kepada ASN yang tidak netral pada pelaksanaan Pilkada di Provinsi Jambi juga masih berjalan. Bawaslu dan KPU dalam hal ini sudah berupaya melakukan beberapa tindakan preventif guna menghilangkan ketidaknetralan ASN dalam Pilkada, antara lain melakukan sosialisasi dengan berbagai kegiatan yang berisikan tentang etika dan netralitas ASN yang wajib dijunjung tinggi serta asas-asas netralitas yaitu tidak berpihak, netral, bebas konflik kepentingan, bebas intervensi politik, adil, dan melayani. Pewujudan netralitas ASN dalam Pilkada dapat dilakukan dengan melibatkan secara optimal peranan beberapa institusi terkait, antara lain Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pimpinan Birokrasi, Inspektorat Daerah, dan Badan Kepegawaian Daerah, Komisi Pemilihan Umum, dan Badan Pengawas Pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali. M. (2009). *Metodologi Penelitian Hukum*. Unesa University Press. Surakarta.
- Adian Firnas, M. "Politik dan Birokrasi: Masalah Netralitas Birokrasi di Indonesia Era Reformasi" *Jurnal Review Politik* Vol. 06 No. 01, Juni 2016, hlm. 186
- Budiardjo, Miriam. (2008). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Dalim, Sudiman. (2010). *Politisasi Birokrasi Netralitas dan Mobilitas PNS dalam Pilkada*. Pena Abadi., Jakarta.
- Eko Noer Kristiyanto, (2017). Netralitas Birokrasi dan Pemberantasan Korupsi, *Civil Service* Vol. 11 No. 1 Juni, Hal. 26.
- Firnas, M. Adian, "Politik dan Birokrasi: Masalah Netralitas Birokrasi di Indonesia Era Reformasi" *Jurnal Review Politik* Vol 06 No. 01, Juni 2016.
- Firman, (2017). "Meritokrasi dan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pengaruh Pilkada Langsung", *Jurnal IJPA-The Indonesian Journal of Public Administration* Vol. 3 No. 2, Desember 2017.
- Mahfud, MD. (2012). *Evaluasi Pemilu dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Miftah Thoha. 2012. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, PT. RajGrafindo Persada: Jakarta.
- Nuryadi & Tolib. 2017. *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan. Edisi Revisi: Jakarta.
- Nugraha, Harry Setya, (2018). *Politik Hukum Pengaturan Netralitas ASN dalam Pilkada Tahun 2018*, *Jurnal Justisi Hukum* ISSN2528-2638 Vol 3, No. 1, September 2018.
- Riri Nazriyah, Implikasi Putusan MK Terhadap Netralitas PNS Dalam

- Pemilukada, Jurnal Konstitusi, Volume 6. No. 2, Juli Tahun 2008.
- Supriyanto Didik. (2012). *Penataan Kembali Sistem Pemilihan dalam Pemilukada*. Dalam Demokrasi Lokal, Konpress, Jakarta.
- Sutrisno, (2019). Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 3 Vol. 26 September, H. 528.
- Tatang Sudrajat, (2019). *Netralitas PNS dan Masa Depan Demokrasi dalam Pilkada Serentak 2015*, Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi, Vol. XII, No.3, Desember 2019.
- Undang-Undang (UU) No 5 tahun 2014. Tentang Aparatur Sipil Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Korps dan Kode Etik PNS pasal 11 huruf c.
- Lembaga Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2014 Nomor 6, TLNRI Nomor 5494.
- Usman, Sabian. (2010). *Dasar-dasar Sosiologi Hukum*; Dilengkapi Proposal Penelitian Hukum (Legal Reseacht), Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Warasih Esmi, (2014). *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Pustaka Magister, Semarang.
- Program Magister Ilmu Hukum (S2) di Universitas Jambi dan lulus pada tahun 2014. Saat ini bekerja sebagai Dosen ASN di Universitas Jambi (2015-Sekarang).

PROFIL SINGKAT

Firmansyah Putra, S.H., M.H. Lahir di Kota Jambi 13 Februari 1987. Lulus Sarjana (S1) dari Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Jambi Pada Tahun 2011, Kemudian melanjutkan pada