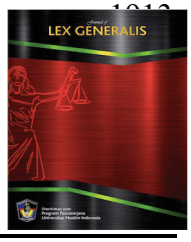
Journal of Lex Generalis (JLS)
Volume 2, Nomor 8, Agustus 2021
P-ISSN: 2722-288X, E-ISSN: 2722-7871
Website: http: pasca-umi.ac.id/indez.php/jlg
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Penanganan Dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Oleh Bawaslu Kabupaten Maros Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020

Hasmaniar Bachrun[1,2], La Ode Husen[1] & Agussalim A. Gadjong[1]

[1]*Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.*
[2]*Koresponden Penulis, E-mail: hasmaniar.bachrun@gmail.com*

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 ***dan*** *faktor-faktor yang mempengaruhinya. Jenis penelitian Empiris, yakni penelitian yang dilakukan dengan pendekatan pada realitas hukum dalam masyarakat. Lokasi penelitian Bawaslu Kabupaten Maros. Populasi penelitian Bawaslu Kabupaten Maros, Komisi ASN, ASN Kabupaten Maros, Akademisi, dan Masyarakat Kabupaten Maros. Responden ditentukan sebanyak 50 orang.. Hasil penelitian menunjukkan* ***b****ahwa Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 kurang terlaksana dengan baik; dan 2) Faktor-faktor yang berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 adalah faktor Substansi Hukum, faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara, dan faktor Masyarakat itu sendiri.*

Kata Kunci: *Netralitas; Aparatur Sipil Negara; Pemilukada*

ABSTRACT

The Research objective to analyze the handling of alleged violations of the neutrality of the state civil apparatus by the Bawaslu of Maros Regency in the Implementation of the 2020 Regional Head Election and the factors that influence it. Empirical research type, namely research conducted with an approach to the legal reality in society. The research location of Bawaslu in Maros Regency. The research population of Maros Regency Bawaslu, ASN Commission, Maros Regency ASN, Academics, and Maros Regency Community. The respondents were determined as 50 people. The results showed that the handling of alleged violations of the neutrality of the state civil apparatus by the Bawaslu of Maros Regency in the Implementation of the 2020 Regional Head Election was not carried out properly; and 2) The factors that influence the handling of alleged violations of the neutrality of the state civil apparatus by the Maros Regency Bawaslu in the Implementation of the 2020 Regional Head Election are the Legal Substance factor, the Organizing Apparatus Resource factor, and the Community factor itself.

Keywords*: Neutrality; State Civil Apparatus; General Election*

PENDAHULUAN

Undang-undang Pilkada tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam kontestasi pemilihan kepala daerah agar penyelenggaraan Pemilihan dapat berjalan secara jujur adil antara calon yang memiliki kekuasaan dengan calon yang tidak memiliki relasi kuasa dilingkungan birokrasi pemerintahan (Tanjung & Faizal, 2021). Berkaitan dengan pengaturan Netralitas ASN dalam Pemilihan Kepala Daerah, peraturan perundang-undangan yang mengatur sangat beragam tidak hanya produk hukum yang berkaitan dengan Pemilihan ansich, tetapi produk hukum yang secara khusus mengatur tentang ASN yang dikeluarkan lembaga kementerian (Nugraha, SImarmata & Sembiring, 2018).

Bawaslu sebagai salah satu lembaga penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah yang memiliki fungsi pencegahan dan penegakan hukum berwenang menindaklanjuti laporan maupun temuannya atas pelanggaran netralitas ASN yang delik pelanggarannya diatur dalam peraturan perundang-undangan diluar kepemiluan/pemilihan (hukum lainnya) (Simanjuntak, 2016) (Octarina & Djanggih, 2019). Pelanggaran netralitas ASN dalam Pemilihan Kepala Daerah yang diatur dalam undang-undang dapat ditemukan dalam Pasal 71 undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (Sutrisnno, 2019), yang berbunyi:

"Pejabat Negara, Pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang Membuat Keputusan dan/atau Tindakan yang Menguntungkan atau Merugikan Salah Satu Calon selama masa Kampanye".

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) tidak terlalu terperinci merumuskan prinsip-prinsip maupun kewajiban-kewajiban yang mengikat ASN. Rumusan dalam UU ASN masih sangat bersifat umum dan membutuhkan perincian dari regulasi turunannya, antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP 53/2010);
2. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil (PP 42/2004);
3. Peraturan turunan lain yang dikeluarkan oleh pemerintah, Presiden maupun oleh kementerian.

Pasal 4 PP Nomor 53 Tahun 2010 secara tegas melarang PNS untuk memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:

1. Terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
2. Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;
3. Membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
4. Mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta Pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

Demikian juga Pasal 11 huruf C PP Nomor 42 Tahun 2004 juga memerintahkan PNS untuk menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan. Pasal ini diperinci kembali oleh Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPANRB) bernomor B/71/M.SM.00.00/2017 yaitu berupa larangan melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis/berafiliasi dengan partai politik, semisal:

1. PNS dilarang melakukan pendekatan terhadap partai politik terkait rencana pengusulan dirinya ataupun orang lain sebagai bakal calon kepala daerah/wakil kepala daerah.
2. PNS dilarang memasang spanduk/baliho yang mempromosikan dirinya ataupun orang lain sebagai bakal calon kepala daerah/wakil kepala daerah
3. PNS dilarang mendeklarasikan dirinya sebagai bakal calon kepala daerah/wakil kepala daerah
4. PNS dilarang menghadiri deklarasi bakal calon/bakal pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah dengan atau tanpa menggunakan atribut bakal pasangan calon/atribut partai politik
5. PNS dilarang mengunggah, menanggapi (seperti like, komentar dan sejenisnya) atau menyebarluaskan gambar/foto bakal calon pasangan calon kepala daerah melalui media online maupun media sosial
6. PNS dilarang melakukan foto bersama dengan bakal calon kepala daerah/wakil kepala daerah dengan mengikuti simbol tangan/gerakan yang digunakan sebagai bentuk keberpihakan
7. PNS dilarang menjadi pembicara/narasumber pada kegiatan pertemuan partai politik.

Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, juga memberikan kriteria tentang perbuatan yang mengarah pada keberpihakan yaitu meliputi: pertemuan, ajakan, imbauan, seruan, atau pemberian barang kepada Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri dalam lingkungan unit kerjanya, keluarga, dan masyarakat. Sehingga kedua dasar hukum diatas dapat dijadikan rujukan dalam mengidentifikasi delik pelanggaran netralitas ASN (Jayanti, 2019).

Pada Pilkada Serentak Tahun 2020 di Kabupaten Maros, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Maros melakukan penanganan kasus terkait dugaan pelanggaran netralitas yang melibatkan 23 Aparatur Sipil Negara (ASN) pada tahapan penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Maros Tahun 2020.

Pada tahapan penanganan, jajaran Bawaslu Kabupaten Maros melakukan mekanisme penanganan sesuai yang diatur dalam mekanisme penanganan pelanggaran Pilkada terhadap 23 ASN yang diduga melakukan pelanggaran netralitas terkait dengan pencalonan dirinya atau orang lain sebagai Bakal Calon Bupati dan Wakil Bupati Maros. Terdapat lima kasus dihentikan serta dugaan pelanggaran Netralitas dari 18 ASN lainnya berdasarkan laporan atau temuan jajaran Pengawas Pemilu yang telah memenuhi syarat formil dan materil, telah dilakukan klarifikasi baik kepada yang

diduga maupun saksi-saksi untuk mendapatkan keterangan, kemudian diteruskan ke Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).

Beberapa ASN itu diantaranya Andi Ilham Nadjamuddin, Muliadi, Bakti dan Andi Mappelawa. Mereka terbukti melakukan pelanggaran kode etik dan kode perilaku karena telah terlibat kegiatan politik praktis. Hasil kajian Bawaslu Kabupaten Maros menyimpulkan bahwa keempat ASN tersebut melanggar perundang-undangan lainnya, maka Bawaslu Kabupaten Maros mengirimkan rekomendasi ke KASN untuk menindaklanjutinya dengan pemberian sanksi.

Dari hasil pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Maros terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) terkait ditemukannya adanya dugaan pelanggaran Aparatur Sipil Negara (ASN) sebanyak 23 (dua pulu tiga) dugaan pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan berbagai macam modus antara lain ASN yang menggunakan kendaraan Dinas di depan posko induk Bakal Calon Bupati dan Wakil Bupati Maros Tahun 2020, foto profil Whatshap yang terdapat Uploadtan foto Calon Bupati, beberapa ASN yang mengikutsertakan dirinya sebagai Bakal Calon Bupati Maros dan Wakil Bupati Maros pada tahapan awal Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020, oknum ASN yang diduga mengunggah, menanggapi (seperti like, komentar, dan sejenisnya) atau menyebarluaskan gambar/foto, ASN yang hadir sebagai relawan/pendukung di salah satu tempat yang diduga posko, ASN yang berfoto dengan beberapa Warga menggunakan simbol 2 (dua) jari dan juga dibelakang foto tersebut terdapat spanduk Paslon Bupati dan Wakil Bupati dan lain sebagainya.

METODE PENELITIAN

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, tipe penelitian dalam tesis ini menggunakan tipe penelitian empiris atau sering disebut juga penelitian hukum sosial (*social legal research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan pendekatan pada realitas hukum dalam masyarakat. Penelitian dilakukan di Kantor Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Maros yang beralamat di Jl. Dr. Ratulangi No. 75 Kecamatan Maros Baru, Kabupaten Maros, Provinsi Sulawesi Selatan, dengan rencana jadwal melakukan penelitian pada sekitar bulan Mei sampai dengan Juni tahun 2021. Adapun alasan memilih Bawaslu Maros sebagai lokasi penelitian karena beberapa kasus terkait dengan pelanggaran netralitas aparatur sipil negara pada pemilihan kepala daerah Tahun 2020 di Kabupaten Maros.

PEMBAHASAN

A. Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020

1. Penanganan pelanggaran Netralitas ASN oleh Bawaslu

a. Dasar kewenangan Bawaslu dalam menangani pelanggaran Netralitas ASN

Dalam pelaksanaan tahapan pemilihan, banyak terdapat dugaan pelanggaran terhadap netralitas ASN, padahal ASN dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk terlibat dalam politik praktis. Sehingga khusus dugaan

pelanggaran terhadap netralitas ASN, Bawaslu telah menandatangani Nota Kesepahaman dengan Kementrian Dalam Negeri, Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Komisi Aparatur Sipil Negara, dan Badan Kepegawaian Negara Tentang Pengawasan Netralitas, Pelaksanaan nilai Dasar, Kode Etik dan Kode Perilaku Aparatur Sipil Negara Nomor : 14/NK/Bawaslu/X/ 2015, Nomor : 193/5589/SJ, Nomor : Mou/10/M.PANRB/10/2015, Nomor : 02/MOU.KASN/10/2015 dan Nomor : 23/K/KS/X/2015, Tanggal 02 Oktober 2015 (Perdana, 2012).

Dalam Nota Kesepahaman tersebut pada Pasal 5 ayat (3) debutkan bahwa Kesimpulan atau berita acara hasil pengawasan "para pihak", direkomendasikan oleh Bawaslu RI kepada pihak-pihak lain yang berwenang. Namun dalam perkembangannya Bawaslu Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi dapat langsung meneruskan/merekomendasikan dugaan pelanggaran Netralitas ASN ke KASN. Nota Kesepahaman ini kemudian menjadi salah satu dasar diterbitkannya Perjanjian Kerjasama antara Bawaslu dengan KASN, Nomor : 0155/K.BAWASLU/HM/02.00/VI/2020 dan Nomor : 4/PKS/KASN/6/2020 yang ditandatangani tanggal 17 Juni 2020.

Selain nota kesepahaman, Bawaslu juga telah menerbitkan Peraturan Bawaslu nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang berlaku untuk penyelenggaraan Pemilu maupun Pemilihan pada Pasal 7 disebutkan:

Ayat (1) Penanganan Pelanggaran terhadap Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri berasal dari:

a. Temuan; dan
b. Laporan,

Pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan dan Pemilu Ayat (2) dalam hal terdapat dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pengawas Pemilu melakukan penanganan sesuai dengan ketentuan Peraturan Bawaslu mengenai Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran (Ananingsih, 2016).

Bahwa dari ketentuan tersebut, proses dugaan pelanggaran terhadap netralitas Pegawai ASN yang berkaitan dengan pemilihan, dapat dilakukan pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan baik sebelum maupun sesudah penetapan pasangan calon dan dapat bersumber dari temuan maupun laporan, serta menggunakan mekanisme Peraturan Bawaslu mengenai Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran (Simanjuntak, 2017).

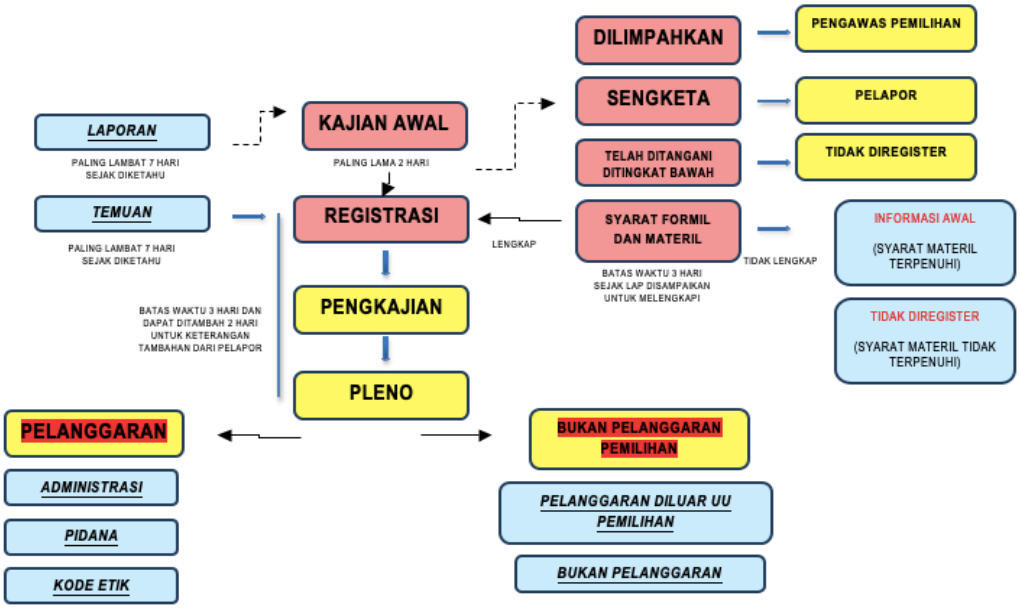
Untuk Pemilihan tahun 2020, tahapan dimulai pada sekitar bulan September 2019, sebagaimana diatur pada Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020, sebagaimana telah diubah beberapakali terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan ketiga Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2020 (Utami, 2021). Dan rencana pemungutan suara dilaksanakan pada 23 September tahun 2020, namun karena kondisi bencana non alam (Pandemi Covid-19) dan keluarnya Perppu Nomor 2 tahun 2020 Tanggal 4 Mei 2020 yang kemudian diundangkan menjadi UU

No. 6 Tahun 2020, Tanggal 11 Agustus 2020, maka tahapan pemilihan ditunda dan rencana pemungutan dan penghitungan suara berdasarkan Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2020 akan dilaksanakan pada Tanggal 9 Desember tahun 2020 (Muhlis, 2021). Namun penundaan beberapa tahapan ini tidaklah membatalkan tahapan-tahapan yang sudah berjalan sebelumnya. Artinya bahwa segala proses pengawasan maupun penanganan pelanggaran pada tahapan tersebut yang terjadi sebelum adanya penundaan tetap sah dan berlaku.

b. Alur Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN

Mekanisme penanganan pelanggaran pemilihan untuk peraturan teknisnya sebagaimana ketentuan pasal 135 ayat (3) UU Pemilihan, diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Adapun alur penanganan pelanggaran sebagai berikut:

GAMBAR 2. Alur Penanganan Pelanggaran dalam Pilkada Tahun 2020



Sumber: Data Perimer diolah Tahun 2021

Gambar diatas menjelaskan bahwa:

1) Pelanggaran pemilihan berasal dari Laporan (masyarakat, bakal calon dan pemantau pemilu) dan dari Temuan (Pengawas Pemilihan);
2) Sebelum Laporan atau Temuan di Registrasi yang terlebih dahulu dibuatkan kajian awal (paling lama dua hari) untuk menentukan apakah akan dilimpahkan ke pengawas pemilihan lainnya, merupakan sengketa pemilihan, telah ditangani oleh Pengawas Pemilihan tingkat bawah, dan untuk mengetahui keterpenuhan syarat formil dan materil dugaan pelanggaran;
3) Apabila keterpenuhan syarat formil dan meteril dugaan pelanggaran lengkap, kemudian pengawas pemilihan melakukan registrasi Temuan atau Laporan;
4) Setelah di Registrasi, Pengawas Pemilihan membuat pengkajian dengan melakukan klarifikasi para pihak yaitu pelapor, saksi, ahli, lembaga pemberi

keterangan, maupun terlapor, selama tiga hari ditambah dua hari jika diperlukan keterangan tambahan dari para pihak;

5) Pada saat proses pengkajian selesai, Pengawas Pemilihan melakukan pleno untuk menentukan apakah Laporan atau Temuan tersebut merupakan Pelanggaran Pemilihan (Administrasi, Pidana, dan kode etik) atau Bukan Pelanggaran Pemilihan (pelanggaran diluar undang-undang pemilihan seperti netralitas ASN).
6) Apabila hasil keputusan pleno pengawas pemilihan menyimpulkan bahwa terjadi dugaan pelanggaran diluar undang-undang pemilihan, dalam hal ini misalnya dugaan pelanggaran terhada Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (terkait pelanggaran dugaan netralitas ASN), maka kemudian pengawas pemilihan merekomendasikan dugaan pelanggaran tersebut ke Komisi Aparatur Sipil Negara.

c. Syarat Formil dan Materil Laporan

1) Syarat Formil
   a) Identitas Pelapor (Tertuang dalam Form Model A.1);
   b) Identitas Terlapor (Nama dan Alamat/Domisili tertuang dalam Form Model A.1);
   c) Penyampaian Laporan tidak melebihi batas waktu (Mengisi hari dan tanggal diketahui dalam Form Model A.1);
   d) Kesesuaian tandatangan Pelapor (Tandatangan Pelapor dalam Form Model A.1 dengan fotokopi KTP/Identitas dari Dinas Kependudukan).
2) Syarat Materil
   a) Uraian Kejadian (Tertuang dalam Form Model A.1. Uraian peristiwa yang mengandung dugaan pelanggaran pemilihan);
   b) Waktu dan Tempat Kejadian (Tertuang dalam Form Model A.1 waktu dan tempat terjadinya dugaan pelanggaran pemilihan);
   c) Bukti (Dapat berupa surat, rekaman suara, video dll yang menunjukkan atau membuktikan adanya dugaan pelanggaran pemilihan).

d. Hasil Pengkajian Dugaan Pelanggaran

Kajian dugaan pelanggaran pemilihan dilakukan dengan mempertimbangkan laporan atau temuan, keterangan para pihak dan bukti-bukti dengan penjabaran sistematika kajian harus meliputi kasus posisi, data, kajian, kesimpulan dan rekomendasi. Kajian bersifat rahasia selama belum diputuskan dalam rapat pleno. Terdapat lima kategori terkait hasil pengkajian dugaan pelanggaran yang dihasilkan oleh pleno pengawas pemilihan, diantaranya:

1) Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan, Direkomendasikan ke DKPP (Jika Pelakunya Penyelenggara Permanen); Direkomendasikan ke KPU Kab/Kota (Jika pelaku PPK, PPS, dan KPPS); dan Ditindaklanjuti Bawaslu Kab/Kota (Jika pelaku Panwascam, PKD, PTPS). Menggunakan Form Model A.13 disertai formulir, kajian, dan bukti;
2) Pelanggaran Administrasi, Direkomendasikan ke Jajaran KPU Sesuai tingkatan dengan menggunakan Form Model A.14 disertai formulir, kajian, dan bukti;
3) Tindak Pidana Pemilihan, Direkomendasikan ke Penyidik dengan menggunakan Form Model A.15;

4) Dugaan Pelanggaran Perundang-undangan lainnya, Diteruskan ke Instansi yang berwenang dengan menggunakan Form Model A.16 disertai formulir, kajian, dan bukti;
5) Bukan Pelanggaran Pemilihan, Dihentikan.

2. Pelanggaran Netralitas ASN oleh Bawaslu Maros pada Pilkada Tahun 2020

Berikut data dugaan pelanggaran netralitas ASN Pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tahun 2020 pada 12 kabupaten/kota yang melaksanakan pilkada serentak di Provinsi Sulawesi Selatan:

Tabel 1. Data dugaan pelanggaran Netralitas ASN pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 se-Sulawesi Selatan

Kab/Kota	Pelanggaran				
	Dugaan			Dihentikan	Rekomendasi ke KASN
	TM	LP	Jumlah		
Barru	6	2	8		8
Bulukumba	24	3	27	1	27
Gowa	6		6		6
Luwu Timur	14	4	18	4	14
Luwu Utara	5	3	8	1	7
Makassar	17	3	20	4	16
Maros	19	4	23	5	18
Pangkep	16		16	1	15
Selayar	12	1	13	1	12
Soppeng	1		1		1
Tana Toraja	6	5	11		11
Toraja Utara	5		5	2	3
Total	**131**	**25**	**156**	**19**	**138**

Sumber: Data Primer diolah Tahun 2021

Dari data tersebut diatas dapat diketahui bahwa Pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah tahun 2020 di Kabupaten Maros, terdapat 23 jumlah dugaan pelanggaran netralitas ASN dengan rincian sebanyak 19 kasus berasal dari temuan Bawaslu Maros, sebanyak empat berasal dari laporan masyarakat. Dalam kasus dugaan tersebut, lima diantaranya kasusnya dihentikan karena tidak memenuhi unsur dugaan pelanggaran, baik itu formil maupun materil, serta terdapat 18 kasus yang direkomendasikan ke komisi ASN untuk dijatuhkan sanksi akibat diduga melakukan pelanggaran netralitas ASN.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Anggota Bawaslu Kabupaten Maros sekaligus sebagai kordinator divisi hukum, penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa Bapak Amiruddin menjelaskan bahwa pada dasarnya ASN mengetahui dan memahami terkait larangan ASN untuk bersikap netral pada kontestasi pilkada, akan tetapi kecenderungan yang terjadi pada Pilkada Tahun 2020 diketahui bahwa terdapat beberapa oknum ASN yang bersikap tidak netral karena mereka mempunyai kepentingan. Hal ini apabila dikaitkan dengan teori netralitas Birokrasi oleh Hegel

yang menyatakan bahwa birokrasi harus netral, birokrasi harus membedakan antara kepentingan umum dan kepentingan khusus benar terbukti adanya.

Hasil wawancara dengan akademisi Bapak Irvan Arifin, mengemukakan bahwa maraknya kasus pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada Tahun 2020 di Kabupaten Maros menunjukkan bahwa politisasi birokrasi masih lekat dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, terutama menjelang 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 Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang berpengaruh besar terhadap perilaku dan kedudukan ASN. Hal ini juga dapat berdampak pada profesionalisme kerja ASN dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dari hasil pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Maros terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) telah ditemukan adanya dugaan pelanggaran Aparatur Sipil Negara (ASN) sebanyak 23 (dua puluh tiga) dugaan pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan berbagai macam modus

Berdasarkan data (terlampir) dapat diketahui bahwa terdapat 23 jumlah dugaan pelanggaran netralitas ASN Kabupaten Maros dengan lima jenis rekomendasi sanksi ke KASN yaitu:

a. Sanksi Hukum Pernyataan Moral secara terbuka;
b. Sanksi Hukum Pernyataan Moral secara tertutup;
c. Sanksi Hukum Sanksi Moral;
d. Sanksi Hukum Disiplin Ringan;
e. Sanksi Hukum Disiplin Sedang

Berdasarkan hasil wawancara dengan Komisi ASN menjelaskan bahwa delik pelanggaran netralitas ASN yang diatur oleh UU Pemilihan hanya diatur dalam Pasal 71 yaitu terkait membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon. Selebihnya, delik pelanggaran netralitas ASN yang diatur dalam perundang-undangan diluar undang-undang kepemiluan tersebar dibanyak peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014, Peraturan pemerintah Nomor 42 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, dan surat MENPAN RB. Nomor B/71/M.SM.00.00/2017.

Semua peraturan perundang-undangan diatas, hanyalah mengatur rumusan delik pelanggarannya saja tidak mengatur tentang wewenang Bawaslu dalam menangani pelanggaran netralitas ASN. Dalam ilmu hukum peraturan perundang-undangan yang mengatur rumusan delik pelanggaran disebut sebagai hukum materiil, sedangkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tata cara menegakkan hukum materiil (termasuk yang mengatur wewenang) disebut hukum formil (hukum acara), oleh karenanya cara melihat wewenang Bawaslu harus dilihat diperaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilu/pemilihan yaitu undang-undang tentang Pilkada, Undang-undang Tentang Pemilu, dan peraturan Bawaslu. Beberapa undang-undang dalam menangani pelanggaran netralitas ASN sebagaimana sudah dijelaskan di paragraf-paragraf sebelumnya.

Berikut tabel pelaksanaan Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Maros Pilkada 2020.

Tabel 2. Penanganan Dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Oleh Bawaslu Kabupaten Maros Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase (%)
1	Terlaksana	18	36
2	Kurang terlaksana	24	48
3	Tidak terlaksana	8	16
	Jumlah	**50**	**100**

Sumber : Data Primer diolah Tahun 2021

Tabel tersebut di atas menunjukkan bahwa Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Tampak dengan jelas bahwa 36% responden memberi jawaban bahwa pelaksanaan Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020, sudah terlaksana.

Selanjutnya tampak bahwa 48% responden memberi jawaban bahwa Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020, kurang terlaksana. Tampak pula bahwa 16% responden memberi jawaban bahwa Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020, justru tidak terlaksana.

Mencermati data diatas, kiranya jelas secara umum bahwa Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020, kurang terlaksana dengan baik. Hal ini dikarenakan dari total 23 penanganan laporan dan temuan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020, masih terdapat lima kasus yang dihentikan oleh Bawaslu Maros, terlepas dari hasil kajian dan pleno Bawaslu terhadap ketidakterpenuhan syarat materil, sebaiknya tetap diteruskan dan direkomendasikan ke KASN untuk ditindaklanjuti.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Amiruddin menjelaskan bahwa terkait dengan kelima kasus yang dihentikan oleh sentra gakkumdu Bawaslu Kabupaten Maros karena belum memenuhi syarat meteril delik dugaan pelanggaran netralitas. Terdapat salah satu syarat atau lebih yang dipersyaratkan oleh Perbawaslu terkait keterpenuhan unsur pelanggaran yang tidak terpenuhi pada saat dilakukan pengkajian dan prose pleno sehingga menjadi acuan untuk dihentikan oleh Bawaslu Kabupaten Maros dan tidak dapat diproses ke tahap selanjutnya, yaitu direkomendasikan ke KASN.

Dari keempat kasus yang dihentikan sentra gakkumdu tersebut, terdapat alasan keterpenuhan unsur formil atau materil perbuatan yang tidak terpenuhi diantaranya:

1. Ada beberapa pihak dalam hal ini saksi dari terlapor ketika akan diminta klarifikasi oleh Bawaslu Maros, tidak memenuhi undangan sementara telah di

undang secara patut dan layak sehingga tidak memenuhi persyaratan bukti (syarat materil);

2. Hasil klarifikasi Bawaslu Maros menimpulkan bahwa keterangan klarifikasi saksi dan terlapor, tidak menunjukkan perbuatan tersebut mengarah ke terlapor. Fakta keterangan saksi dan terlapor tidak sesuai dengan uraian kejadian atau peristiwa (syarat materil).

Hal inilah yang menjadi penilaian mayoritas responden hasil penelitian bahwa seharusnya Bawaslu Kabupaten Maros tetap meneruskan kelima dugaan pelanggaran tersebut ke KASN, terlepas dari ada syarat yang tidak terpenuhi, sebab nantinya KASN yang akan mempertimbangkan dan melakukan pemeriksaan ulang terhadap dugaan pelanggaran yang dihentikan tersebut. Serta yang menjadi catatan penting adalah dari kelima kasus yang dihentikan tersebut, empat diantaranya berasal dari hasil temuan Bawaslu Maros, dan telah dianggap memenuhi syarat formil temuan pelanggaran, hanya setelah dikaji syarat meteril perbuatan dugaan pelanggararannya yang tidak kumulatif terpenuhi sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai pelanggaran netralitas ASN dan dihentikan.

B. Faktor-faktor yang berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020

Pada Bab II hipotesis ditegaskan bahwa terdapat berbagai faktor yang berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Adapun faktor-faktor tersebut yakni Substansi Hukum, faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara, dan faktor Masyarakat itu sendiri.

Berikut dikemukakan hasil analisis data yang dilakukan dengan pendekatan persentase berdasarkan hasil sebaran quisioner ke beberapa responden. Sesuai hasil analisis data kiranya dapat dipaparkan dalam bentuk tabel frekuensi berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020, sebagai berikut:

1. Faktor substansi hukum

Tabel berikut menjelaskan tanggapan atau jawaban responden tentang faktor substansi hukum berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

Tabel 3 Faktor Substansi Hukum Berpengaruh Pada Penanganan Dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Oleh Bawaslu Kabupaten Maros Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase (%)
1	Berpengaruh	27	54
2	Kurang berpengaruh	13	26
3	Tidak berpengaruh	10	20
Jumlah		**50**	**100**

Sumber : Data Primer diolah Tahun 2021

Tabel tersebut di atas menunjukkan bahwa faktor substansi hukum berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Tampak dengan jelas bahwa 54% responden memberi jawaban bahwa faktor substansi hukum berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Selanjutnya tampak bahwa 26% responden memberi jawaban bahwa faktor substansi hukum kurang berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.Tampak pula bahwa 20% responden memberi jawaban bahwa faktor substansi hukum tidak berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

Mencermati tabel di atas, kiranya jelas secara umum bahwa faktor substansi hukum berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

2. Faktor sumber daya aparat penyelenggara

Tabel berikut menjelaskan tanggapan atau jawaban responden tentang faktor sumber daya aparat penyelenggara berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

Tabel 4 Faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara Berpengaruh Pada Penanganan Dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Oleh Bawaslu Kabupaten Maros Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase (%)
1	Berpengaruh	23	46
2	Kurang berpengaruh	18	36
3	Tidak berpengaruh	9	18
Jumlah		**50**	**100**

Sumber : Data Primer diolah dari Tahun 2021

Tabel tersebut di atas menunjukkan bahwa faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

Tampak dengan jelas bahwa 46% responden memberi jawaban bahwa faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Selanjutnya tampak bahwa 36% responden memberi jawaban bahwa faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara kurang berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala

Daerah Tahun 2020. Tampak pula bahwa 18% responden memberi jawaban bahwa faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara tidak berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

Mencermati tabel di atas, kiranya jelas secara umum bahwa faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

3. Faktor masyarakat itu sendiri

Tabel berikut menjelaskan tanggapan atau jawaban responden tentang faktor masyarakat itu sendiri berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

Tabel 5. Faktor Masyarakat Itu Sendiri Berpengaruh Pada Penanganan Dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Oleh Bawaslu Kabupaten Maros Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020

No	Pernyataan	Frekuensi	Persentase (%)
1	Berpengaruh	21	42
2	Kurang berpengaruh	16	32
3	Tidak berpengaruh	13	26
Jumlah		**50**	**100**

Sumber : Data Primer diolah dari Tahun 2021

Tabel tersebut di atas menunjukkan bahwa faktor masyarakat itu sendiri berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Tampak dengan jelas bahwa 42% responden memberi jawaban bahwa faktor masyarakat itu sendiri berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Selanjutnya tampak bahwa 32% responden memberi jawaban bahwa faktor masyarakat itu sendiri kurang berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Tampak pula bahwa 26% responden memberi jawaban bahwa faktor masyarakat itu sendiri tidak berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

Mencermati tabel di atas, kiranya jelas secara umum bahwa faktor masyarakat itu sendiri berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020.

KESIMPULAN

1. Bahwa Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh

Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 kurang terlaksana dengan baik;

2. Faktor-faktor yang berpengaruh pada Penanganan dugaan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil negara oleh Bawaslu Kabupaten Maros dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 adalah faktor Substansi Hukum, faktor Sumber Daya Aparat Penyelenggara, dan faktor Masyarakat itu sendiri.

SARAN

1. Perlu dilakukan Revisi terhadap Peraturan Bawaslu nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, terkait mengenai substansi konkrit bentuk pengawasan netralitas ASN merujuk perbuatan yang diatur dalam Pasal 71 UU Pemilihan dan PP Nomor 53, agar semua dugaan pelanggaran netralitas dapat diteruskan ke KASN sehingga penanganan pelangggaran Bawaslu terkait Netralitas ASN dapat terlaksana dengan baik.
2. Perlu dilakukan pembentukan terhadap gugus tugas dan standar operasional prosedur (SOP) teknis penanganan pelanggaran netralitas ASN khususnya mengenai pembatasan penanganan pelanggaran netralitas ASN sebelum maupun sesudah penetapan pasangan calon kepala daerah, agar sumber daya aparat penyelenggara dalam hal ini Bawaslu dapat menentukan rekomendasi jenis sanksi ke KASN.
3. Perlu dilakukan penyatuan pemahamanan antara tiga lembaga institusi yg tergabung dalam sentra gakkumdu yaitu Bawaslu, kepolisian dan kejaksaan terkait kesepahaman dalam hal seperti apa tindakan ASN yang menguntungkan dan merugikan sehingga memberikan kepastian dalam proses penegakan hukum pada pilkada kedepan.
4. Perlu dilakukan sosialisasi terkait regulasi yang mengatur tentang netralitas ASN dalam kontestasi pemilihan kepala daerah ke masyarakat agar dapat menekan potensi pelanggaran netralitas ASN menjadi berkurang.

DAFTAR PUSTAKA

Ananingsih, S. W. (2016). Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017. *Masalah-Masalah Hukum*, *45*(1), 49-57.

Jayanti, N. P. (2019). Netralitas Peran Aparatur Sipil Negara Dalam Kebijakan Publik dan Pemilihan Umum. *Jurnal Analis Kebijakan*, *3*(1), 101-107.

Muhlis, M. (2021). Polemik Pilkada 2020 Di Masa Pandemi Covid-19: Antara Demokrasi Dan Oligarki. *Ganaya: Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, *4*(1), 116-141.

Nugraha, H. S., Simarmata, D., & Sembiring, I. S. (2018). Politik Hukum Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018. *Justisi Jurnal Ilmu Hukum*, *3*(1), 20-38.

Octarina, N. F., & Djanggih, H. (2019). Legal Implication of Black Campaigns on The Social Media in The General Election Process. *Jurnal Dinamika Hukum*, *19*(1), 271-282.

Perdana, G. (2012). Menjaga Netralitas ASN Dari Politisasi Birokrasi. *Negara Hukum*,, 109-128.

Simanjuntak, J. (2016). Kemandirian Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia. *Papua Law Journal*, *1*(1), 119-141.

Simanjuntak, N. Y. (2017). Pemantauan dalam proses penyelenggaraan pemilu. *Jurnal Bawaslu*, *3*(3), 2443-2539.

Sutrisno, S. (2019). Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, *26*(3), 522-544.

Tanjung, M. A., & Faizal, F. (2021). Potret Keadilan Dalam Politik Dinasti Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia. *Jurnal Ius Constituendum*, *6*(1), 144-165.

Utami, D. K. S. (2021). Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 di Tengah Pandemi COVID-19 Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020. *Awasia: Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, *1*(1), 13-26.