



Wewenang Badan Pengawas Pemilu Terhadap Pelanggaran Pemilu oleh Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu Kepala Daerah

Siti Hasanah¹, Sri Rejeki

¹Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Mataram, E-mail: magaparang1@gmail.com

²Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Universitas Muhammadiyah Mataram, umi.cici.66@gmail.com

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Diterima: 15 Agustus 2021
Disetujui: 30 September 2021

Kata Kunci:

Wewenang
Badan Pengawas Pemilu
Pelanggaran
Pemilu
Pengawasan
Aparatur Sipil Negara

ABSTRAK

Abstrak. Problem pelanggaran pemilu oleh Aparatur Sipil Negara dalam Pemilu Kepala Daerah sulit terbendung. Kontrol regulasi melalui Undang-Undang Pemilu Kepala Daerah, Undang-Undang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil belum berhasil menuntaskan kasus pelanggaran pemilu oleh aparat sipil negara dalam Pemilu Kepala Daerah. Alasan mendasar yang melatarbelakangi hal tersebut karena keterbatasan intervensi yuridis Bawaslu dalam menindaklanjuti surat rekomendasi pelanggaran pemilu oleh aparat sipil negara. Melalui penguatan intervensi yuridis Bawaslu dalam menindaklanjuti surat rekomendasi pelanggaran pemilu oleh aparat sipil negara merupakan solusi efektif penyelesaian permasalahan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doktriner*) yang menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*).

Abstract. *The problem of election violations by the State Civil Apparatus in regional head elections is difficult to contain. Regulatory control through the Regional Head Election Law, the Election Organizing Law, the State Civil Apparatus Act, the Government Regulation on Civil Servant Discipline has not succeeded in resolving cases of election violations by the state civil apparatus in regional head elections. The fundamental reason behind this is due to the limitations of Bawaslu's juridical intervention in following up on the letter of recommendation of election violations by the state civil apparatus. Through strengthening the juridical intervention of Bawaslu in following up on the letter of recommendation of election violations by the state civil apparatus is an effective solution to the problem. This research is a normative (doctrinaire) legal research that uses a conceptual approach (conceptual approach), historical approach (historical approach), legislative approach (statute approach).*

A. LATAR BELAKANG

Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin atau wakil rakyat dalam siklus lima tahunan. Momentum peralihan kedaulatan dari rakyat kepada wakil rakyat lazim disebut kontestasi politik yang dilaksanakan melalui pemilihan umum. Pada Momentum ini para calon wakil rakyat, calon presiden/wakil presiden, dan calon kepala daerah melakukan manuver-manneuver politik dalam rangka menarik simpati dan perhatian pemilih. Eforia pesta demokrasi dimaknai oleh para kandidat sebagai ajang unjuk eksistensi dalam bentuk program kerja, finansial, basis kekuatan dukungan, dan juga ketokohan. Kontestasi politik yang legal tentu tidak boleh menyimpang dari ketentuan hukum, namun untuk mensukseskan tujuan politik terkadang juga terjadi penyimpangan atau pelanggaran baik oleh peserta pemilu, penyelenggara pemilu, maupun oleh para simpatisan dan pendukung kandidat.

Implementasi komitmen negara hukum dalam penyelenggaraan negara, termasuk dalam penyelenggaraan kontestasi politik melalui Pemilu Kepala Daerah juga dikawal dengan instrument hukum, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilu Kepala Daerah. Pelaksanaan pemilu melibatkan banyak pihak seperti penyelenggara pemilu, peserta pemilu, simpatisan calon, dan pemilih secara umum. Dalam praktek penyelenggaraan pemilu diatur dalam undang-undang pemilu. Pemilu di Indonesia dapat diklasifikasi menjadi 2 (dua) jenis yaitu: Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah. Khusus dalam tulisan ini kajian akan difokuskan pada Pemilu Kepala Daerah. Pemilihan kepala daerah adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis.

Dalam pelaksanaan pemilu agar tetap berada dalam koridor yang benar, negara mempersiapkan institusi khusus untuk melakukan pengawasan dalam proses pelaksanaan pemilu, baik itu pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden maupun Pemilu Kepala Daerah. Lembaga penyelenggara pemilu tersebut bernama Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) yang keberadaannya bersifat tetap dan berjenjang mulai dari tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, sedangkan untuk kepanitiaan pengawasan pemilu ditingkat kecamatan, kelurahan/desa, panitia luar negeri dan pengawas TPS bersifat *ad hoc* atau sementara. Badan Pengawas Pemilu merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang memiliki kewenangan mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Legal formal kehadiran Badan Pengawas Pemilu tidak lain untuk menghindari terjadinya pelanggaran dalam pemilu. Salah satu tugas badan Pengawas Pemilu adalah mengawasi netralitas aparat sipil negara dalam Pemilu Kepala Daerah. Keterlibatan aparat sipil negara dalam pelaksanaan pemilu hanya dalam kapasitas sebagai pemilih, bukan sebagai pihak yang ikut terlibat secara langsung, baik sebagai tim pendukung salah satu kandidat, maupun dukungan terhadap partai politik tertentu. Aparatur sipil negara harus memosisikan diri secara netral atau tidak memihak. Idealitas tersebut nampaknya sulit terealisasi karena masih banyak ditemukan kasus pelanggaran pemilu oleh aparat sipil negara khususnya dalam pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah. Menurut ketua Bawaslu, Abhan, kasus mayoritas pelanggaran terjadi pada pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah adalah pelanggaran netralitas aparat sipil negara. Bawaslu telah melaporkan sekitar 1000 kasus pelanggaran kepada KASN. Kasus pelanggaran ini nantinya akan ditindaklanjuti oleh KASN dengan merekomendasikannya kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Pada tanggal 13 Desember 2020, Abhan mengungkapkan terdapat sekitar 22 kasus pelanggaran yang sudah proses pidana dan divonis, sementara yang lainnya masih diproses[1]

Menyikapi fenomena kasus pelanggaran pemilu oleh aparat sipil negara dalam Pemilu Kepala Daerah menarik untuk dikaji, khususnya dari aspek pelaksanaan tugas dan kewenangan Bawaslu. Secara yuridis kewenangan Bawaslu diatur dalam beberapa regulasi seperti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua 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, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Dalam beberapa regulasi tersebut telah diatur secara tegas terkait tugas dan kewenangan pengawasan Bawaslu

termasuk pengawasan netralitas aparat sipil Negara dalam pelaksanaan Pemilu Kepala daerah. Masih maraknya kasus pelanggaran pemilu oleh aparat sipil negara menjadi jawaban bahwa implementasi penerapan tugas dan kewenangan Bawaslu dalam Pemilihan Kepala Daerah belum maksimal. Perlu analisis konstruktif untuk menemukan solusi yang tepat dan efektif dalam menanggulangi permasalahan tersebut.

B. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah yuridis normatif dengan fokus pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Data sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh dari buku buku, literatur, makalah, jurnal, undang-undang, internet dan sumber lain, kemudian diolah dan dianalisis secara diskriptif kualitatif.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1) Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah

Dalam negara hukum segala aktifitas penyelenggaraan negara harus mengacu pada ketentuan hukum yang jelas. Narasi ini menjadi konsekuensi prinsip negara hukum yang telah adopsi dan disepakati oleh *founthing father* bangsa sebagaimana tertuang dalam konstitusi negara UUD 1945, Pasal 1 ayat (3) Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Negara Hukum Indonesia mempunyai ciri dan karakteristik yang berbeda dengan konsep negara hukum yang dianut dinegara lain. Menurut Oemar Seno Adji, negara hukum Indonesia mempunyai ciri khas Indonesia, karena Pancasila harus dipakai sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat dinamakan negara hukum Pancasila.[2] Aktualisasi penerapan prinsip negara hukum dalam segala aspek penyelenggaraan negara berlaku tanpa pengecualian, termasuk dalam hal pengawasan pelaksanaan pemilu.

Badan Pengawas Pemilu adalah salah satu lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk mengawasi proses dan tahapan pelaksanaan pemilu di Indonesia. Dalam sejarah pemilu di Indonesia, istilah pengawasan pemilu baru muncul pada era 1980-an. Pada pelaksanaan pemilu pertama tahun 1955 belum dikenal istilah pengawasan pemilu. Gagasan awal tentang Pengawas Pemilu bermula dari ketidakpercayaan rakyat terhadap netralitas pemerintah dalam penyelenggaraan pemilu yang terkoptasi oleh rezim penguasa. Di Era Orde Baru Tahun 1982 dibentuk Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Panwaslak pemilu merupakan penyempurnaan dan bagian dari Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang pada saat itu masih menjadi bagian dari kementerian dalam negeri. Harapan masyarakat terhadap kehadiran

lembaga pengawas pemilu yang mandiri dan independen terus bergulir.

Panitia Pengawas Pelaksanaan (Panwaslak) Pemilu mengalami perubahan nomenklatur menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 membawa perubahan mendasar dalam hal pengawasan pemilu. Dalam undang-undang tersebut Panitia Pengawas Pemilu tidak lagi menjadi bagian dari struktur KPU. Tahun 2007 menjadi sejarah pengakuan formal keberadaan Badan Pengawas Pemilu secara tetap yang terimplementasi melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, walaupun ditingkat provinsi, kabupaten/kota masih bersifat *ad hoc* (sementara). Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Pasal 70 (1) Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu. Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. (2) Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat tetap. (3) Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat *ad hoc*.

Dinamika penguatan kelembagaan pengawas pemilu terus bergulir. Terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, secara struktur kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan dengan dibentuknya lembaga Pengawas Pemilu di tingkat provinsi, dan kabupaten/kota. Selain itu Badan Pengawas Pemilu juga diberikan kewenangan untuk menangani sengketa Pemilu. Kewenangan Bawaslu juga diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan seperti: Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang.

Dalam UU NO 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, tugas dan wewenang Bawaslu secara garis besar meliputi: tugas pengawasan persiapan, pengawasan penyelenggaraan Pemilu, pengelolaan arsip, memantau pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang, mengawasi pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu, melakukan evaluasi pengawasan pemilu, menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan pemilu. Sedangkan wewenang Badan Pengawas Pemilu adalah menerima laporan dugaan pelanggaran pemilu, dugaan pelanggaran administrasi Pemilu kemudian mengkaji laporan dan temuan, serta memberi rekomendasi kepada yang berwenang, menyelesaikan sengketa pemilu.

Secara garis besar tugas Badan Pengawas Pemilu dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017

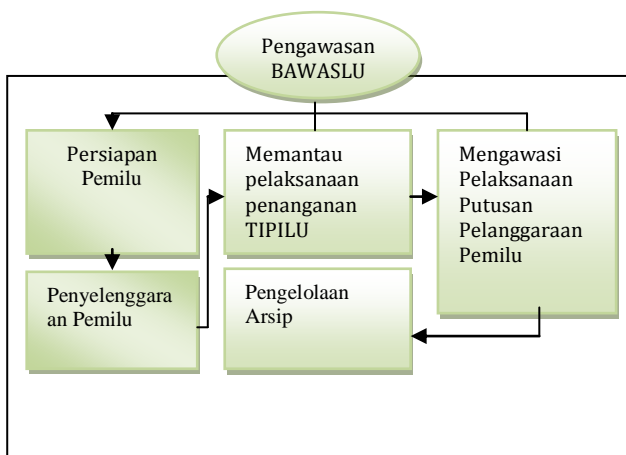
adalah mengatur tentang kewenangan pembentukan standar operasional prosedur pengawasan, melakukan pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu, melakukan pengawasan dalam seluruh tahapan pemilu, mengawasi pelaksanaan putusan pelanggaran, sengketa pemilu, dan tindak pidana pemilu. Sedangkan kewenangan Bawaslu adalah menyelesaikan pelanggaran undang-undang pemilu, menyelesaikan sengketa proses pemilu, merekomendasikan kepada instansi terkait terhadap netralitas Aparatur Sipil-Negara, anggota TNI, dan POLRI, mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu yang berada pada jenjang hirarki dibawahnya karena berhalangan sementara akibat dikenai sanksi, meminta bahan keterangan kepada pihak terkait untuk mencegah dan menindak pelanggaran dan membentuk, mengangkat, membina, memberhentikan Bawaslu secara berjenjang.

Kewenangan Badan Pengawas Pemilu dalam Pemilu Kepala daerah diatur secara spesifik dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Undang-undang tersebut merupakan Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali kota Menjadi Undang-Undang. Pasal 22 B, yang secara garis besar menjelaskan bahwa tugas dan wewenang Badan Pengawas Pemilu adalah membuat dan menetapkan peraturan tentang pedoman teknis pengawasan, tatacara pemeriksaan, pemberian rekomendasi dan putusan bersifat mengikat. Selain itu Badan Pengawas Pemilu juga memiliki kewenangan untuk menerima, memeriksa dan memutus keberatan atas putusan Bawaslu secara berjenjang dalam pemilihan calon kepala daerah dan mengordinasikan, memantau tahapan pengawasan penyelenggaraan, melakukan evaluasi pengawasan, serta menerima laporan hasil pengawasan pemilihan.

Tugas serta kewenangan Bawaslu sebagaimana diuraikan dalam tiga regulasi diatas secara harfiah memiliki perbedaan, namun dari aspek fungsi memiliki hakekat yang sama. Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa fungsi pengawasan Badan Pengawas Pemilu dapat diklasifikasi dalam 3 (tiga) tahapan: 1) Pengawasan pada tahap persiapan pemilu, 2) pengawasan pada tahap penyelenggaraan pemilu, dan 3) pengawasan pada tahap pasca pemilu. Ketiga tahapan ini saling terkait antara yang satu dengan lainnya. Sinergitas maksimal dalam ketiga tahapan proses pengawasan oleh Badan Pengawas Pemilu akan sangat berkontribusi dalam mewujudkan tujuan pemilu kepala daerah yang demokratis. Pemilu demokratis menjadi barometer untuk mengukur peran serta dan kontribusi masyarakat dalam pemerintahan, karena hakekat pemilu tidak lain menjadi wadah transfer kedaulatan kepada pemimpin atau wakil rakyat sebagai perwakilan dalam pemerintahan. Dalam negara demokrasi pemegang kedaulatan tertinggi adalah rakyat, namun dalam

implementasi tidak mungkin seluruh rakyat terlibat secara langsung dalam menjalankan pemerintahan melainkan harus diwakilkan.

Setingan sistem dan strategi pengawasan Badan Pengawas Pemilu bertujuan untuk memetakan standar pengawasan yang efektif pada setiap tahapan pemilu. Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa tahapan pengawasan pemilu dilakukan melalui tiga tahapan. Pertama tahap persiapan pemilu berawal dari perencanaan penetapan jadwal tahapan pemilu, pengadaan logistik oleh KPU, pelaksanaan penetapan daerah pemilihan. Selanjutnya pengawasan dalam tahap pelaksanaan pemilu terdiri dari tahapan pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara, daftar pemilih tetap, penetapan peserta pemilu, proses pencalonan sampai dengan penetapan hasil pemilu, pelaksanaan kampanye, pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya, pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara, pergerakan surat suara secara berjenjang mulai dari TPS sampai ke KPU, pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilu lanjutan, dan pemilu susulan, pelaksanaan putusan pengadilan terkait dengan pemilu, putusan DKPP, dan proses penetapan hasil Pemilu. Selesainya tahapan penyelenggaraan pemilu bukan menjadi tahap akhir pelaksanaan pengawasan Bawaslu. Pasca pemilu Badan Pengawas Pemilu masih terus melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penanganan pelanggaran pemilu, pengelolaan arsip, serta pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pelanggaran pemilu. Secara yuridis kewenangan pengawasan Badan Pengawas Pemilu diatur dalam-undang undang penyelenggara pemilu dan undang-undang pemilu kepala daerah sudah terinci secara jelas, walaupun dalam implementasi masih terdapat kelemahan. Secara umum ruang lingkup serta tahapan pelaksanaan tugas badan pengawas pemilu dapat dilihat dalam bagan berikut:



Gambar 1. Alur Tahapan Pelaksanaan Kewenangan Pengawasan Bawaslu

2) Wewenang Badan Pengawas Pemilu Terhadap Pelanggaran Pemilu Oleh Aparatur Sipil Negara dalam Pemilu Kepala Daerah

Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan wewenang sekaligus hak dan kewajiban.[3]. Wewenang yang dimaksud dalam tulisan ini adalah hak dan kewajiban yang melekat pada Badan Pengawas Pemilu terkait penanganan pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara dalam Pemilu Kepala Daerah. Pemilu Kepala Daerah yang dimaksud dalam tulisan ini adalah pemilihan gubernur/wakil gubernur, pemilihan bupati/wakil bupati, dan pemilihan wali kota/wakil wali kota. Secara yuridis dasar kewenangan Badan Pengawas Pemilu dalam penanganan pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara yang diatur dalam 3 (tiga) regulasi sebagaimana diuraikan diatas sudah jelas batasan dan prosedurnya. Namun implementasi dari ketiga regulasi tersebut belum maksimal, mengingat masih banyak ditemukan kasus pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh aparatur sipil negara.

Indikator yang melatarbelakangi belum maksimalnya implementasi kewenangan pengawasan Badan Pengawas Pemilu terkait pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara dalam Pemilu Kepala Daerah adalah lemahnya intervensi yuridis Badan Pengawas Pemilu dalam menindaklanjuti Surat Rekomendasi Pelanggaran Pemilu oleh Aparatur Sipil Negara. Intervensi dalam bentuk instrumen hukum lintas institusi yang melibatkan Badan Pengawas Pemilu dalam menindaklanjuti Surat Rekomendasi Pelanggaran Pemilu ke instusi asal Aparatur Sipil Negara. Kelemahan intervensi tersebut dapat dilihat dalam instrument hukum terkait dengan tugas dan wewenanga Bawaslu provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam pemilihan gubernur/wakil gubernur, maupun dalam pemilihan bupati/wakil bupati, maupun pemilihan wali kota/wakil wali kota. Dalam UU NOMOR 10 TAHUN 2016 tentang Pemilu Kepala daerah, tugas dan wewenang Bawaslu Provinsi dalam pemilihan gubernur/wakil gubernur terkait pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara diatur dalam Pasal 28 (1) c. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan. e. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang. Selanjutnya tugas dan wewenang Bawaslu kabupaten/kota terkait pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara dalam pemilihan bupati/wakil bupati, wali kota/wakil wali kota diatur dalam Pasal 30 (1). tugas dan wewenang Bawaslu Kabupaten/Kota adalah: b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan; c. menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilihan yang tidak

mengandung unsur tindak pidana; d. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti; e. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang.

Legal formal kewenangan Badan Pengawas Pemilu untuk mengintervensi penerapan sanksi pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara sangat lemah, karena hanya dalam kapasitas memantau atau mengawasi bukan mengintervensi secara langsung. Karena kewenangan penuh dalam penindakan berada pada pimpinan atau atasan dalam institusi asal aparatur sipil negara yang melakukan pelanggaran pemilu. Dalam konteks ini sangat tergantung pada pimpinan institusi asal aparatur sipil negara, sehingga ada dua kemungkinan terkait penerapan sanksi yaitu: penerapan sanksi tegas sesuai ketentuan perundang undangan, atau dibaikan/dimaafkan. Melihat kecenderungan peningkatan kasus pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara masih marak terjadi dalam Pemilu Kepala Daerah sebagai jawaban bahwa penerapan sanksi terhadap pelanggar belum dilakukan secara tegas sesuai ketentuan perundang undangan yang berlaku sehingga tidak membawa efek jera bagi pelanggar.

Apabila merunut pada payung hukum pelaksanaan fungsi dan kewenangan aparatur sipil negara sebagai mana diatur dalam UU NO 5 Tahun 2014 secara formal juga diatur tentang pembatasan, pelarangan dan juga sanksi bagi pelanggar. Dalam undang undang tersebut dijelaskan bahwa aparatur sipil negara merupakan profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Sedangkan pegawai negeri sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. A.S. Hornby, mendefinisikan profesi sebagai suatu pekerjaan dengan keahlian khusus maupun intelektual, sehingga menuntut pengetahuan dan tanggung jawab, yang diabdikan untuk kepentingan orang banyak, mempunyai organisasi atau lembaga profesi, dan mendapat pengakuan dari masyarakat, serta memiliki kode etik.[4]

Aparatur sipil negara baik dalam kapasitas sebagai pegawai negeri sipil maupun pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dalam mengemban profesi tunduk pada prinsip profesi sebagaimana diatur dalam ketentuan UU Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 3, ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut: a. nilai dasar; b. kode etik dan kode perilaku; c. komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada

pelayanan publik; d. kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas; e. kualifikasi akademik; f. jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan g. profesionalitas jabatan. Salah satu implementasi prinsip nilai dasar Aparatur Sipil Negara adalah menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 huruf d UU NO 5 Tahun 2014. Kata profesional dan tidak memihak bila dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi dan kewenangan memiliki makna yang luas, namun dalam hal ini penulis akan melihat dari perspektif profesionalitas dan ketidakberpihakan aparatur sipil negara dalam pelaksanaan pemilu. Kata profesionalitas berasal dari kata profesi. Profesi tidak hanya mengandung dimensi teknis dan keterampilan, melainkan juga moral dan filsafat. Setiap profesi cenderung memiliki 3 (tiga) ciri sebagai berikut: 1. Menggunakan serangkaian pengetahuan akademis, baik yang bersifat teori maupun terapan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; 2. Lebih mengutamakan standar-standar teoritis dalam upayanya mengukur keberhasilan suatu profesi; 3. Memiliki sistem pengawasan terhadap praktek para pengemban profesi dengan menetapkan kode etik sebagai salah satu standar perilaku para pengemban profesi. [5] Profesional menunjukkan nilai atau kualitas diri seseorang dalam menjalankan profesi. Menurut Prajudi Atmosudirdjo, pengertian profesional adalah usaha untuk menjalankan salah satu profesi berdasarkan keahlian dan keterampilan yang dimiliki seseorang. Berdasarkan keahlian tersebut seseorang mendapatkan suatu imbalan pembayaran berdasarkan standar profesinya.[6].

Profesionalitas aparatur sipil negara tercermin dari komitmennya dalam menjalankan fungsi dan tugas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku serta ketaatannya terhadap peraturan khusus yang berlaku di lingkup profesi yang menaunginya. Dalam menjalankan suatu profesi, para anggota berpedoman pada perilaku khusus yang lazim disebut kode etik. Kode etik adalah pedoman perilaku dan sanksi bagi anggota profesi. Kode etik berisi standar moral atau standar tingkah laku bagi seluruh anggota suatu profesi. Kode etik dan kode perilaku aparatur sipil negara bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan profesi. Bentuk kewajiban berprilaku bagi aparatur sipil negara merupakan implementasi kode etik yang diatur dalam UU No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 5 ayat 2, kode etik dan kode perilaku berisi pengaturan perilaku agar Pegawai ASN:

- (1) melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi;
- (2) melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
- (3) melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
- (4) melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- (5) melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan;
- (6) menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
- (7) menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
- (8) menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
- (9) memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
- (10) tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain; k. memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan
- (11) melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

Dalam kehidupan empiris komitmen ketaatan terhadap kode etik belum sepenuhnya terimplementasi dengan baik oleh aparatur sipil negara, terutama terkait netralitas dalam pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah. Masih banyak ditemukan aparatur sipil negara yang belum profesional dalam memposisikan diri sebagai profesi dan sebagai warga negara. Secara konstitutif tidak dinafikkan bahwa seluruh warga negara (yang memenuhi syarat) memiliki hak politik dalam pemilu, namun perlu digaris bawahi bahwa aparatur sipil negara terikat oleh aturan yang membatasi keterlibatannya dalam pelaksanaan pemilu. Pembatasan keterlibatan aparatur sipil negara dalam pelaksanaan pemilu dapat dilihat dalam peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- 1) UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu, Pasal 280 ayat (2) f, Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan Kampanye Pemilu dilarang mengikutsertakan: aparatur sipil negara.
- 2) UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pasal 3 ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut: b. kode etik dan kode perilaku; Pasal 5 (1) Kode etik dan kode perilaku bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN.
- 3) UU NO 10 Tahun 2016 Tentang Pemilu Kepala Daerah, Pasal 70 (1) Dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan a. pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah; b. aparatur sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.
- 4) Peraturan Pemerintah No 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 4, Setiap PNS

dilarang: 12. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara: a. ikut serta sebagai pelaksana kampanye; b. menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS; c. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS. 13. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara: a. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau b. 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; 14. memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundang undangan; dan 15. memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara: a. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; b. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye; c. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau d. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara; d. 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.

Kewibawaan atau marwah suatu aturan tercermin dari tingkat ketaatan dalam implementasinya. Begitu pula dengan peraturan tentang Disiplin Aparatur Sipil Negara yang keberadaannya menjadi barometer berprilaku dan bertindak bagi seluruh aparatur sipil negara. Untuk menjaga marwah dan kewibawaan suatu aturan perlu mengakomodir norma sanksi didalamnya. Berdasarkan Kamus Besar bahasa Indonesia, sanksi adalah tindak (hukuman) demi memaksa seseorang untuk mengikuti aturan atau untuk mematuhi ketentuan undang-undang. Sanksi merupakan salah satu usaha untuk menanggulangi terjadinya kejahatan atau pelanggaran. Dalam hukum pidana Indonesia dikenal istilah sanksi pidana yaitu hukuman bagi pelaku kejahatan. Sanksi pidana bersumber pada ide dasar "Mengapa diadakan pembedaan". Dengan kata lain,

sanksi pidana sesungguhnya bersifat reaktif terhadap suatu perbuatan.[7] Sanksi yang dimaksud dalam tulisan ini adalah hukuman bagi Aparatur Sipil Negara yang terbukti melakukan pelanggaran pemilu.

Secara substantif dalam Peraturan Pemerintah No 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil telah memuat norma tentang sanksi. Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja. Kriteria hukuman disiplin aparatur sipil negara ditentukan dalam 3 (tiga) kriteria yaitu hukuman ringan, hukuman sedang, dan hukuman berat. Sanksi disiplin ringan berbentuk teguran lisan, teguran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis. Bentuk hukuman pelanggaran ringan terdiri dari teguran lisan, teguran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis. Bentuk hukuman pelanggaran sedang adalah penundaan kenaikan gaji berkala selama 1(satu) tahun, penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun. Sedangkan untuk hukuman pelanggaran berat adalah penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun, pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah, pembebasan dari jabatan, pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS[8].

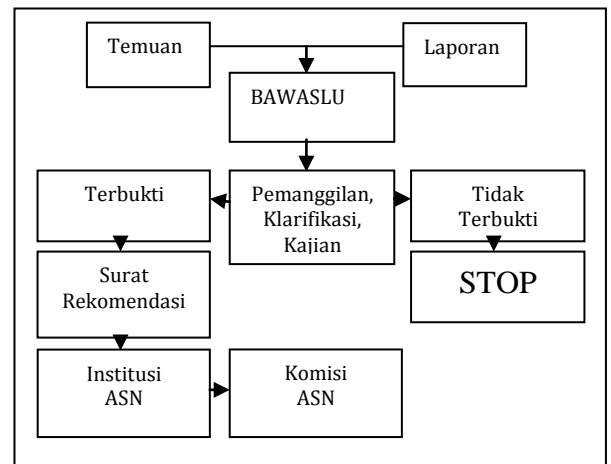
Peraturan Pemerintah No 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil terkoneksi secara luas dalam merespon dan menindaklanjuti berbagai pelanggaran disiplin termasuk dalam hal pelanggaran pemilu. Pembatasan keterlibatan aparatur sipil negara dalam Pemilu Kepala Daerah diatur dalam UU NO 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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. Pembatasan tersebut belum berjalan secara maksimal, karena secara empirik masih marak ditemukan kasus pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara. Ada beberapa simpul kelemahan regulatif yang menjadi penyebab maraknya kasus pelanggaran pemilu oleh Aparatur Sipil Negara.

Pertama, dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 Tentang Pemilu Kepala Daerah, hanya mengatur bentuk pelarangan keterlibatan Aparatur Sipil Negara dalam kampanye, dan titik tekan sanksi bukan kepada Aparatur Sipil Negara yang terlibat melainkan kepada calon kepala daerah yang melaksanakan kampanye. *Kedua*, Penerapan sanksi bagi aparatur sipil negara terkait pelanggaran pemilu bersifat lintas institusi yang tunduk pada regulasi yang berbeda. Ketiga lemahnya intervensi yuridis Bawaslu dalam menindaklanjuti surat rekomendasi tentang pelanggaran pemilu oleh aparatur

sipil negara. Kondisi tersebut menjadi alasan kurang maksimal penerapan sanksi bagi pelanggar. Bawaslu sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan ketika menemukan atau mendapat laporan terkait pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara, tidak mempunyai kewenangan eksekutorial langsung dalam penerapan sanksi. Kewenangan Bawaslu dalam hal ini hanya sebatas memberikan surat rekomendasi kepada institusi asal pelanggar. Tindakan selanjutnya menjadi kewenangan pimpinan institusi dalam penentuan sanksi, dan bawaslu hanya sebatas memantau dan mengawasi.

Undang-Undang No 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Pasal 73 (2) Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis. Tugas Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi: memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang, mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu.

Alur kewenangan Bawaslu dalam pengawasan dan tindaklanjut pelanggaran pemilu oleh Aparatur Sipil Negara dapat dilihat dalam skema berikut:



Gambar 2. Alur Penanganan Pelanggaran Pemilu Oleh BAWASLU

Alur pengawasan Bawaslu dalam mengawasi penyelenggaraan pemilu dapat dilakukan dengan tahapan temua, laporan kepada bawaslu, selanjutnya panggilan pelaku, terbukti atau tidak terbukti, surat rekomendasi, institusi ASN dan komisi ASN. Menurut Undang-undang pemilu, penindakan merupakan serangkaian proses penanganan pelanggaran yang berasal dari Temuan maupun Laporan untuk kemudian ditindaklanjuti oleh instansi atau lembaga yang berwenang. Proses penanganan terhadap pelanggaran pemilu yaitu meliputi menerima laporan dan temuan dugaan pelanggaran pemilu; mengumpulkan alat bukti; melakukan klarifikasi; melakukan kajian terhadap

dugaan pelanggaran pemilu; meneruskan hasil kajian temuan atas Temuan/Laporan kepada instansi atau lembaga yang berwenang; dan pemberian rekomendasi[9].

Temuan, merupakan data pelanggaran yang dilakukan oleh ASN seperti terlibat kampanye pada pasangan calon bupati, gubernur maupun presiden serta legislative, menjadi tim sukses dari calon, ikut memobilisasi massa kampanye. Hasil tersebut sejalan dengan temuan Asbudi, dkk menyatakan bahwa faktor yang menyebabkan Aparatur Sipil Negara (ASN) tersebut melakukan pelanggaran pemilu diantaranya: (a) Banyak ASN tidak memahami prinsip-prinsip netralitas dan tidak menyadari bahwa apa yang mereka lakukan melanggar ketentuan yang berlaku. (b) Kesadaran pegawai ASN yang masih rendah akan pentingnya bersikap netral dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik serta menganggap keberpihakan merupakan sesuatu yang lumrah. (c) Sikap sebagian pegawai ASN yang lebih mengutamakan cara mudah dalam mencapai karier yang lebih tinggi dengan menunjukkan loyalitas kepada atasan dari pada menunjukkan profesionalitas dan kinerja. (d) Hubungan Kekeluargaan Hubungan kekeluargaan antara ASN dengan calon anggota DPR/DPD sangat memengaruhi netralitas. Hal ini sangat berpengaruh dalam penentuan sikap politik ASN. Jika ASN mempunyai saudara yang terlibat dalam pencalonan anggota DPRD, tentunya mereka tidak akan membiarkan sudaranya berjuang sendiri dalam mencapai cita-citanya untuk terpilih sebagai Anggota DPR/DPD[10].

Beberapa contoh pelanggaran administrasi pemilu adalah sebagai berikut: pemasangan alat peraga peserta kampanye, seperti poster, bendera, umbul-umbul, spanduk, dan lain-lain dipasang sembarangan. Undang-Undang melarang pemasangan alat peraga di tempat ibadah, tempat pendidikan, lingkungan kantor pemerintahan; Peraturan KPU melarang penempatan alat peraga kampanye di jalan-jalan utama atau protokol dan jalan bebas hambatan atau jalan tol. Arak-arakan atau konvoi menuju dan meninggalkan lokasi kampanye rapat umum dan pertemuan terbatas tidak diberitahukan sebelumnya kepada polisi sehingga tidak memiliki kesempatan untuk mengatur perjalanan konvoi. Selain itu, peserta konvoi sering keluar dari jalur yang telah ditetapkan oleh panitia. Kampanye rapat umum dilakukan melebihi waktu yang ditentukan. Kampanye melintasi batas daerah pemilihan. Perubahan jenis kampanye, dalam hal ini

KPU dan peserta pemilu sudah menetapkan bahwa parpol tertentu melakukan kampanye terbatas di tempat tertentu, namun dalam pelaksanaannya kampanye terbatas tersebut berubah menjadi kampanye rapat umum yang pada akhirnya juga diikuti oleh arak-arakan[11].

Laporan, Bawaslu sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan pemilihan pemilu melakukan identifikasi hasil temuan dengan mengobservasi, mengecek lokasi kejadian untuk mengetahui kepastian perilaku yang dilakukan oleh pelaku, setelah pelaporan rampung berdasarkan hasil observasi maka selanjutnya tahap pemanggilan kepada pelaku (ASN) untuk dimintai keterangan.

Dalam menjalankan tugas dan wewenang mengawasi setiap tahapan pemilu, apa yang dilakukan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebenarnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan pemantau pemilu atau pengamat pemilu, yakni sama-sama mengkritik, menghibau, dan memproses apabila terdapat hal yang menyimpang dari undang-undang. Namun terkait dengan penanganan kasus-kasus dugaan pelanggaran pemilu, maka disini terdapat perbedaan yang fundamental, karena pengawas pemilu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak menerima laporan, dengan kata lain Badan Pengawas Pemilu merupakan satu-satunya pintu masuk untuk penyampaian laporan pelanggaran pemilu. Selain itu pula Panwaslu juga satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan kajian terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pemilu untuk memastikan apakah hal tersebut benar-benar mengandung pelanggaran[12]. Selain juga Bawaslu sebagai badan yang diperintahkan untuk mengawasi pelaksanaan pemilu, jika didalam pengawasannya menemukan adanya dugaan pelanggaran pidana pemilu, maka wajib untuk diselesaikan didalam Sentra Gakkumdu. Bawaslu memiliki peran dalam proses tahapan awal dugaan tindak pidana pemilu dari proses pertama, kedua, sampai kepada tahapan pembahasan bersama-sama dengan unsur lembaga lain yaitu kepolisian dan kejaksaan. Dalam proses kajian dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu Bawaslu memiliki batas waktu yang harus diikuti sesuai dengan peraturan perundang-undangan (*lice specialis*)[13];[11].

Pemanggilan, untuk membuktikan atas perbuatan pelaku maka Bawaslu memanggil pelaku, saksi atau orang yang dianggap penting dalam menjelaskan penyelesaian keterlibatan ASN dalam

penyelenggaraan pemilu. Pemanggilan ada dua hal yaitu terbukti dan tidak terbukti. Apabila terbukti melakukan pelanggaran pidana penyelenggaraan pemilu maka Bawaslu akan memberikan surat rekomendasi ke institusi terdekat disesuaikan tempat kerja ASN tersebut, namun apabila ASN tersebut tidak terbukti terlibat dalam penyelenggaraan pemilu maka proses pemeriksaan kasusnya diberhentikan. Dalam membuktikan ASN melakukan pelanggaran penyelenggaraan pemilu maka dapat dilihat hasil penelitian yang menyatakan bahwa keterlibatan ASN dalam pelaksanaan kampanye tidak bisa dijerat jika hanya sebatas peserta kampanye, sebagaimana dalam pasal 280 ayat (3) Undang – undang 7 Tahun 2017 menyebutkan bahwa “Setiap orang sebagaimana dimaksud ayat (2) dilarang ikut serta sebagai pelaksana dan tim kampanye Pemilu”. Kemudian jika ASN tersebut memang adalah seorang pelaksana dan tim kampanye tentunya pembuktiannya melalui SK, hal yang tidak mungkin jika ASN tersebut tertera nama dalam SK pelaksana dan tim kampanye[10].

Dalam Pasal 282 dan pasal 283 jo Pasal 547 tidak ada sanksi bagi ASN, sanksi hanya berlaku bagi Pejabat Negara[14].

Pasal 282 :

“Pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu selama masa Kampanye.”

Pasal 283:

(1) Pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta aparatur sipil negara lainnya dilarang mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap Peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa Kampanye. (2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat. (1) meliputi pertemuan, ajakan, imbauan, seruan atau pemberian barang kepada aparatur sipil negara dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

Pasal 547:

Setiap pejabat negara yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Surat rekomendasi, surat rekomendasi ini dikeluarkan Bawaslu daerah tertentu kepada institusi terkait untuk diberikan informasi hasil

pemeriksaan atau pengawasan dan evaluasi oleh bawaslu terhadap ASN. Surat rekomendasi ini berisi surat sanksi/pelanggaran berupa sanksi ringan, sanksi sedang dan sanksi berat. Hasil tersebut sejalan hasil penelitian menemukan bahwa terhadap pelanggaran temuan DPT, Bawaslu telah melakukan penanganan yaitu mengeluarkan surat rekomendasi guna dilakukan perbaikan dan pemeliharaan pada tahapan pengawasan Daftar Pemilih pada Pemilu Tahun 2019, dimulai dari proses penetapan DPT hingga penetapan DPTHP-3[9]. Sejalan juga penelitian Tiran menemukan bahwa upaya tindak lanjut terhadap pelanggaran yang terjadi pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati sebagian besar hanya berupa surat rekomendasi untuk kemudian ditindaklanjuti oleh lembaga yang memiliki kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Apabila terhadap surat rekomendasi yang diberikan lembaga yang dimaksud tindak menindaklanjutinya Panwas Kabupaten memiliki kewenangan untuk memberikan peringatan, namun hanya terhadap KPU Kabupaten terkait pelanggaran administrasi Pemilihan[15].

Institusi ASN, institusi ASN dapat berupa kantor dinas, sekolah, kantor desa dan kantor dinas pemerintah sejenisnya. Komisi ASN, Komisi ASN merupakan salah satu Badan Kepegawaian Daerah tertentu yang memiliki kewenangan dalam memberikan sanksi kepada ASN yang terlibat dalam pelanggaran penyelenggaraan pemilu.

D. SIMPULAN DAN SARAN

Problem pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara dalam Pemilu Kepala Daerah sulit terbendung. Keberadaan beberapa regulasi yang mengatur tentang pembatasan dan pelarangan aparatur sipil negara dalam penyelenggaraan pemilu belum maksimal dapat menghentikan tindakan pelanggaran pemilu oleh aparatur sipil negara. Kendala utama karena keterbatasan intervensi Bawaslu secara yuridis dalam menindaklanjuti surat rekomendasi terhadap aparatur sipil negara yang melakukan pelanggaran.. Solusi efektif penanggulangan permasalahan tersebut dapat dilakukan melalui penguatan intervensi yuridis Bawaslu dalam menindaklanjuti surat rekomendasi terhadap aparatur sipil negara yang melakukan pelanggaran pemilu.

E. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima-kasih kepada pimpinan, rekan sejawat di Universitas Muhammadiyah Mataram yang telah banyak membantu dan memberikan motivasi dan saran selama proses penulisan dan perbaikan karya ilmiah ini.

DAFTAR RUJUKAN

- [1] A. R. Kusuma, "Pelanggaran Netralitas ASN Masih Mendominasi Pilkada," *Detik.Com*, 2020.
- [2] S. Hasanah, *Sistem Pemilu dan Kualitas Produk Legislasi di Indonesia*, 1st ed. Yogyakarta: Genta Publishing, 2018.
- [3] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- [4] Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum*. Jakarta: Replika Aditama, 2006.
- [5] Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung: Sinar Baru, 1983.
- [6] M. Prawiro, "Pengertian Profesional: Standar, Etika, Konsep, dan Contoh Profesional," 6 November, 2020. .
- [7] R. Achmad, "Hakekat Keberadaan Sanksi Pidana Dan Pemidanaan Dalam Sistem Hukum Pidana," *Legalitas*, vol. V, no. 2, pp. 79–104, 2013.
- [8] N. R. Syari, W. Warjio, and A. Kadir, "Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil," *Strukt. J. Ilm. Magister Adm. Publik*, vol. 1, no. 2, pp. 156–164, 2019.
- [9] P. P. P. Parsa, R. Herawati, and U. D. Hananto, "Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Bawaslu Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019 Di Kabupaten Pati," *Diponegoro Law J.*, vol. 9, no. 2, pp. 517–545, 2020.
- [10] A. Asbudi, "Pencegahan Dan Penindakan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) Oleh Bawaslu Kota Palopo Pada Pemilu 2019," *J. I La Galigo Public Adm. J.*, vol. 3, no. 2, pp. 9–17, 2020.
- [11] R. Surbakti, D. Supriyanto, and T. Santoso, *Penanganan pelanggaran pemilu*. Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011.
- [12] E. Susilowati, "Peranan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan terhadap Pelanggaran Pemilu di Kecamatan Pahandut Palangka Raya," *Moral. J. Ilmu Huk.*, vol. 5, no. 1, pp. 37–49, 2019.
- [13] L. S. T. Kusuma, Z. Zulhadi, J. Junaidi, and A. Subandi, "Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam penegakan hukum Pemilu (studi penanganan pelanggaran Pemilu pada Sentra Gakkumdu Provinsi Nusa Tenggara Barat)," *J. Ulul Albab*, vol. 23, no. 2, pp. 110–116, 2020.
- [14] K. I. Maki, "Kewenangan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia Dalam Memutus Pelanggaran Kode Etik," *Lex Adm.*, vol. 8, no. 4, 2020.
- [15] R. P. Tiran, "Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Panitia Pengawas Pemilihan (Panwas) Kabupaten Bantul dalam Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bantul Tahun 2015." UII Yogyakarta, 2016.