



Implementasi Kebijakan Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Tangerang Selatan

Abdul Rahman^a, Dicky Mulya Ramdhani^b

^a Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jl. K.H. Ahmad Dahlan, Cireundeu, Kec. Ciputat Timur, Tangerang Selatan, Kode Pos 15419

^b Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jl. K.H. Ahmad Dahlan, Cireundeu, Kec. Ciputat Timur, Tangerang Selatan, Kode Pos 15419

abdul.rahman@umj.ac.id; dickymulyadmr25@gmail.com

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Diterima:22-01-2022
Disetujui:03-03-2022
Dipublikasikan:21-03-2022

Kata Kunci:

1. Implementasi Kebijakan
2. Pengawasan
3. Netralitas Pegawai ASN

Keywords:

1. Policy Implementation
2. monitoring
3. Neutrality of State Civil Apparatus (ASN) Employees

ABSTRAK

Abstrak: Eskalasi suhu politik selalu terjadi ketika menjelang Pemilihan Umum (Pemilu), baik di level pusat maupun daerah (Pemilihan Umum Kepala Daerah). Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) ialah aktor yang berada dalam posisi yang sangat dilematis oleh politisasi kepentingan politik praktis. Di sisi lain, ASN juga harus tetap bersikap netral untuk menjaga profesionalitasnya dalam menjalankan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publiknya. Hal itu diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2020 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan SKB 4 Menteri tentang Pedoman Pengawasan Netralitas Pegawai ASN dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020. Tujuan penelitian ini ialah mengetahui dan menganalisis Implementasi Kebijakan Netralitas Pegawai ASN dalam Pilkada di Kota Tangerang Selatan. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan model George Edwards III (dalam Agustino, 2016) dengan 4 (empat) indikator diantaranya: komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Metode penelitian menggunakan studi kasus, dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pengambilan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum implementasi kebijakan pengawasan netralitas pegawai ASN dalam pemilihan Kepala Daerah di Kota Tangerang Selatan sudah relatif baik, namun masih terdapat beberapa hambatan seperti: masih rendahnya persentase kegiatan sosialisasi pada aspek netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan, belum adanya mekanisme *reward* and *punishment* diantara implementor kebijakan, kurangnya personil Koordinator Wilayah. Saran dari penelitian ini adalah peningkatan persentase kegiatan sosialisasi, terutama oleh Bawaslu Kota Tangerang Selatan hingga persentase minimalnya mencapai 45%, diadakannya mekanisme *reward* and *punishment* diantara implmentor kebijakan untuk meningkatkan motivasi diantara implementor kebijakan untuk terus mendorong dan meningkatkan kesadaran netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan, dan menambah kuantitas Koordinator Wilayah hingga terdistribusi secara merata.

Abstract: The escalation of political temperature always occurs when the General Election (Election) approaches, both at the central and regional levels (Regional Head Election). State Civil Apparatus Employees (ASN) are actors who are in a very dilemmatic position by the politicization of practical political interests. On the other hand, ASN must also remain neutral to maintain their professionalism in carrying out governance and public services. This is regulated in Law Number 5 of 2014 concerning State Civil Apparatus, Government Regulation Number 53 of 2020 concerning Discipline of Civil Servants, and SKB 4 Ministers concerning Guidelines for Supervision of Neutrality of ASN Employees in the Implementation of Simultaneous Regional Head Elections 2020. The purpose of this research is knowing and analyzing the implementation of the ASN Employee Neutrality Policy in the Pilkada in South Tangerang City. This study uses George Edwards III's (in Agustino, 2016) theory of policy implementation with 4 (four) indicators including: communication, resources, disposition and bureaucratic structure. The research method uses case studies, using a qualitative approach. Collecting data using interviews, observation, and documentation. The results showed that in general the implementation of the policy of supervising the neutrality of ASN employees in the election of Regional Heads in South Tangerang City was relatively good, but there were still several obstacles such as:

the low percentage of socialization activities on the aspect of ASN neutrality in South Tangerang City, the absence of a reward and mechanism mechanism. punishment among policy implementers, lack of Regional Coordinator personnel. Suggestions from this study are to increase the percentage of socialization activities, especially by the Bawaslu of South Tangerang City to a minimum percentage of 45%, the holding of a reward and punishment mechanism among policy implementers to increase motivation among policy implementers to continue to encourage and increase awareness of ASN neutrality in South Tangerang City, and increase the quantity of Regional Coordinators so that they are evenly distributed.

PENDAHULUAN

Netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi isu yang semakin mendapat mendapat sorotan. Hal ini disebabkan oleh banyaknya pelanggaran pegawai ASN terhadap asas netralitas (Asbudi, 2020; Mokoagow, 2016; Wahyuni & Permadi, 2018; Wulandari & Adianto, 2020; Sudrajat & Hartini, 2017). Pelanggaran ini terjadi, terutama menjelang, pada saat, dan setelah pelaksanaan Pilkada yang berlangsung pada tahun 2015, 2017, 2018, dan 2020. Padahal pegawai ASN dituntut untuk bersikap netral dapat menjalankan tugasnya secara professional (Furqon, 2020; Jayanti, 2019; Sudrajat & Karsona, 2016; Watunglawar, 2017), oleh sebab itu penegakan netralitas ASN menjadi begitu penting bagi setiap lembaga pengawasan ataupun penindakan, agar kontestasi elektoral dapat berjalan dengan jujur, adil, dan tanpa terkooptasi kepentingan pribadi maupun kelompok tertentu.

Pada gelaran Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) 2020 lalu misalnya, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) mencatat pelbagai pelanggaran netralitas ASN (KASN, 2020) sebagaimana ditunjukkan data di bawah ini:

Gambar 1

Jumlah Pelanggaran Netralitas ASN Tahun 2020



Sumber: Komisi Aparatur Sipil Negara (2020)

Berdasarkan data empiris tersebut, sepanjang tahun 2020 terdapat 1399 ASN yang dilaporkan atas pelanggaran netralitas, dan dari data tersebut terdapat 88,9% ASN terbukti melanggar dan mendapat rekomendasi KASN. Lebih lanjut, masih menurut laporan tersebut, kategori pelanggaran Netralitas ASN tertinggi adalah kampanye/sosialisasi dengan mendukung bakal/pasangan calon yaitu sebanyak 34,7%.

Kategori jabatan ASN yang paling banyak melanggar Netralitas ASN adalah Jabatan Fungsional yaitu sebanyak 29,2%. Sedangkan Instansi Pemerintah yang paling banyak pelanggaran Netralitas ASN adalah Pemerintah Kabupaten dan Kota sebanyak 1421 ASN (KASN, 2020).

Dalam berbagai penelitian empiris yang telah dilakukan oleh para sarjana, isu netralitas ASN juga banyak ditemukan di berbagai lokus. Di Banten misalnya, ASN di Provinsi Banten pada Pemilihan Umum 2019 terbukti tidak netral dengan berpihak kepada salah satu pasangan calon Presiden dan wakil presiden (Sanjaya, Yulianti, & Habibi, 2020).

Sementara di Manado, Aparatur Sipil Negara yang terlapor di Komisi Aparatur Sipil Negara dalam tahapan Pemilihan Umum Tahun 2019 di Kota Manado, yakni: Eks Camat Kecamatan Mapanget inisial (AM), eks Camat Kecamatan Bunaken inisial (KL), staff Kecamatan Bunaken inisial (RS), eks Lurah Wenang Selatan inisial (LI), eks Lurah wenang inisial (KO) terbukti tidak netral (Sumangando, Liando, & Undap, 2020). Di Surakarta, Sragen, dan Bantul oknum Aparatur Sipil Negara melakukan inidikasi tidak netral terkait Pemilu. Penyebabnya terdapat hubungan kedekatan personal ataupun kekeluargaan, faktor janji jabatan yang ditawarkan, serta rendahnya kesadaran masyarakat terhadap produk hukum yang berlaku (Sutrisno, 2019).

Realitas tersebut cukup mengkhawatirkan, mengingat pemerintah sudah menetapkan pelbagai instrumen kebijakan dalam beberapa tahun terakhir seperti: kebijakan Aparatur Sipil Negara pada UU No 5 Tahun 2014 tentang ASN, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam PP tersebut, Pasal 1 menyebut bahwa yang dimaksud dengan disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin. Adapun yang disebut dengan 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.

Terbaru, pemerintah telah merilis kebijakan pengawasan netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah serentak tahun 2020 melalui Keputusan Bersama Menteri PAN RB, Menteri Dalam Negeri, Kepala BKN, dan Kepala Bawaslu Nomor 05 Tahun 2020, Nomor 800-2836 Tahun 2020, Nomor 167/KEP/2020, Nomor 6/SKB/KASN/9/2020, Nomor 0314.

Namun demikian, permasalahan-permasalahan terkait dengan netralitas pegawai ASN dalam Pilkada masih kerap terjadi. Dalam konteks Kota Tangerang Selatan, berdasarkan laporan yang dirilis Bawaslu Kota Tangerang Selatan dari pemilu 2019 lalu, tercatat total keseluruhan terkait ASN yang melanggar terkait kode etik maupun netralitas unsur lainnya berjumlah 42 orang. Kasus pelanggaran netralitas ASN dari jumlah tersebut antara lain: ASN masuk dalam struktur keanggotaan Partai Politik, serta Lurah, dan Sekretaris Lurah masuk dalam Kepengurusan Partai Politik (Selatan, 2020).

Lebih lanjut, Komisioner Bawaslu, Badrul Munir mengatakan netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara masih menjadi kluster yang sangat mendominasi dalam pilkada 2020 di Kota Tangerang Selatan. Hal tersebut terjadi seperti kampanye, sosialisasi di sosial medianya, dan pemasangan spanduk atau baliho yang mempromosikan bakal calon Kepala Daerah. Fenomena ini secara praktis bias mendegradasi gelaran kontestasi elektoral, terutama dalam konteks Kepala Daerah, dimana Kepala Daerah nantinya akan menjadi salah satu determinan pembangunan daerah (Rahman, Sahar, Putra, & Diliawan, 2018). Tindakan pelanggaran Netralitas ASN lainnya yakni mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan, serta menghadiri deklarasi pasangan calon terkait.

Berdasarkan data-data empiris dan pelbagai masalah faktual tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pengawasan netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan Kepala Daerah di Kota Tangerang Selatan, khususnya di tahun 2020. Teori yang akan digunakan ialah konsep implementasi kebijakan model Edward III (dalam Agustino, 2016), yang menawarkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni: komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Implementasi merupakan salah satu kebijakan yang substansial selain tahapan formulasi (Rahman, Zebua, Satispi, & Kusuma, 2021).

Dalam konsep implementasi kebijakan tersebut, komunikasi menjadi penting karena perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan secara jelas dan akurat. Selain itu, komunikasi yang efektif kepada target sasaran kebijakan akan memudahkan mereka memahami pesan kebijakan. Sementara sumber daya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia, dimana hal ini berkenaan dengan kecakapan dari pelaksana kebijakan publik untuk carry out kebijakan secara efektif.

Disposisi berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk carry out kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Di sisi lain, struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation*.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Secara konkret, kasus yang dipilih dalam penelitian ini ialah Pemilihan Kepala Daerah di Kota Tangerang Selatan 2020, terutama dalam konteks implementasi kebijakan pengawasan netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN). Sementara itu, data yang dihimpun dalam penelitian ini diperoleh dari hasil observasi, wawancara mendalam, dan dokumen-dokumen produk kebijakan yang berkaitan dengan pengawasan netralitas pegawai ASN. Wawancara mendalam dilakukan kepada beberapa pihak seperti: 1) Ketua Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Tangerang Selatan; 2) Kepala Seksi Pembinaan Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) Kota Tangerang Selatan; 3) Kepala Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Kota

Tangerang Selatan; 4) ASN Kota Tangerang Selatan sebanyak 5 orang, dan 5) Masyarakat Kota Tangerang Selatan sebanyak 3 orang. Pemilihan sebagian informan (Ketua Bawaslu, Ketua BKPP, dan staf Divisi Hukum Bawaslu) dilakukan secara purposif dengan pertimbangan pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki mereka terhadap konten maupun konteks penelitian. Sedangkan informan lainnya dilakukan secara random.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil dan pembahasan dalam penelitian ini akan difokuskan berdasarkan 4 indikator implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh Edward III (dalam Agustino, 2016), yakni: komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Komunikasi

Dimensi komunikasi menjadi salah satu faktor penentu kelancaran tersampainya pesan yang termuat dalam setiap produk kebijakan. Komunikasi yang efektif juga akan membantu kelancaran advokasi kebijakan. Dari keterangan Ketua Bawaslu Kota Tangerang Selatan, aspek komunikasi berjalan cukup baik. Sasaran kebijakan pengawasan netralitas ASN juga jelas, yakni masyarakat secara umum dan ASN Kota Tangerang Selatan secara spesifik. Tidak ada kendala yang cukup berarti ketika mengkomunikasikan kebijakan pengawasan netralitas ASN, kecuali pandemi Covid-19. Terdapat saluran pengaduan dan pelaporan yang terbagi menjadi beberapa mekanisme, ada mekanisme yang datang lapor langsung ke kantor Bawaslu Tangerang Selatan, ada juga yang melalui email, serta ada juga yang melalui call center Bawaslu Tangerang Selatan.

Sementara dari keterangan Ketua Seksi Pembinaan BKPP Tangerang Selatan, indikator komunikasi juga relatif lancar. BKPP cukup berperan dalam mengkomunikasikan kebijakan pengawasan netralitas ASN dalam Pilkada Tangerang Selatan. BKPP proaktif melakukan sosialisasi kepada ASN-ASN di Tangerang Selatan, terutama dengan melibatkan para ketua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), BKPP juga membuat surat edaran netralitas yang di tandatangi WaliKota.

Di sisi lain, menurut Kepala Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Tangerang Selatan komunikasi sudah berjalan dengan baik. Untuk mensosialisasikan kebijakan pengawasan netralitas ASN, Bawaslu juga menggandeng BKPP dan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) Tangerang Selatan. Sosialisasi kepada masyarakat, khususnya ASN Kota Tangerang Selatan dilakukan via daring maupun luring, namun karena pandemi porsinya lebih banyak via daring.

Adapun untuk ASN Kota Tangerang Selatan, dari kelima informan yang diwawancarai semuanya sudah mengetahui kewajiban agar ASN netral. Namun demikian, 4 dari 5 informan tersebut tidak mengetahui secara pasti produk kebijakan apa yang mendasari urgensi netralitas ASN, terutama dalam konteks Pilkada. Bahkan 1 dari 4 orang yang diwawancarai dalam penelitian ini mengaku belum mengetahui adanya sosialisasi yang dilakukan oleh Bawaslu maupun BKPP.

Sedangkan semua informan dari masyarakat Kota Tangerang Selatan yang diwawancarai pun mengetahui bahwa ASN seharusnya netral dalam setiap gelaran kontestasi elektoral, khususnya dalam Pilkada Kota Tangerang Selatan 2020 lalu. Namun demikian, mereka tidak tahu secara pasti regulasi atau produk hukum apa yang menaungi netralitas ASN tersebut.

Dari hasil wawancara mendalam tersebut, dapat dianalisis bahwa kesadaran terhadap kewajiban netralitas ASN dalam Pilkada Kota Tangerang Selatan sudah dimiliki oleh seluruh pihak, namun komunikasi yang dilakukan oleh para implementor kebijakan, baik Bawaslu, BKPP, Kesbangpol, dan pihak-pihak lainnya belum sepenuhnya berjalan efektif karena sebagian besar informan (terutama dari elemen ASN dan masyarakat) tidak mengetahui secara pasti produk kebijakan yang menjadi dasar pengawasan netralitas ASN dalam Pilkada Tangerang Selatan 2020.

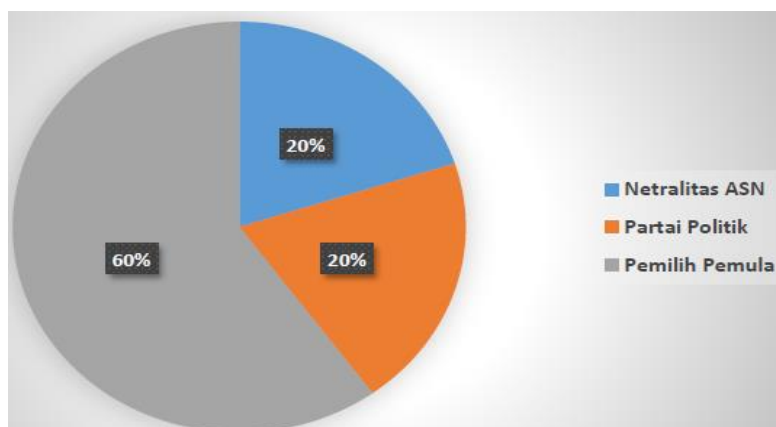
Secara empirik, terdapat 3 dasar kebijakan netralitas ASN yaitu: Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2020 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan terutama SKB 4 Menteri tentang Pedoman Pengawasan Netralitas Pegawai ASN dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020.

Oleh karena itu, dengan tidak diketahuinya kebijakan pengawasan netralitas pegawai ASN, maka pengetahuan dan pemahaman terhadap muatan klausul yang terdapat di dalamnya (khususnya SKB 4 Menteri tentang Pedoman Pengawasan Netralitas Pegawai ASN dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020) juga sangat diragukan.

Padahal produk kebijakan tersebut secara rinci menjelaskan muatan-muatan pengawasan netralitas ASN, termasuk siapa saja penyelenggaranya, tugas dan tanggung jawab masing-masing, sampai kepada sanksi atas berbagai jenis dan tingkatan pelanggaran netralitas pegawai ASN, khususnya di Kota Tangerang Selatan. Selain itu, proporsi sosialisasi yang dilakukan oleh Bawaslu terkait dengan netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan masih relatif rendah. Justifikasi tersebut didukung oleh data sebagai berikut:

Diagram 1

Proporsi Kegiatan Sosialisasi Bawaslu Kota Tangerang Selatan



Sumber: Bawaslu Kota Tangerang Selatan (2020)

Data di atas secara eksplisit menunjukkan bahwa proporsi kegiatan sosialisasi pada aspek netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan masih relatif rendah, karena persentasenya hanya 20%. Masih jauh bila dibandingkan dengan persentase kegiatan sosialisasi yang lain seperti pemilih pemula.

Sumberdaya

Sumberdaya memegang peranan penting dalam setiap kebijakan maupun program-program yang digalakan pemerintah, termasuk kebijakan pengawasan netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN). Sumberdaya dalam konsep yang dicetuskan Edward III (dalam Agustino, 2016) terutama mengacu pada sumberdaya manusia dan sumberdaya keuangan.

Dari sisi Bawaslu, Ketua Bawaslu Kota Tangerang Selatan menyatakan bahwa kuantitas sumberdaya yang ditugaskan untuk menjalankan kebijakan pengawasan netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan lebih dari 3.000 orang. Jumlah tersebut dialokasikan di berbagai lokus, baik sebagai Panitia pengawas pemilu (Panwaslu) di tingkat Kelurahan, Kecamatan, sampai ke Tempat Pemungutan Suara (TPS).

Sementara dari sisi kapabilitas, dinilainya bahwa seluruh personil yang ditugaskan memiliki pengetahuan yang memadai dan kecakapan yang baik dalam menjalankan tugas. Terkait dengan sumberdaya sarana dan prasarana, juga dinilainya sudah relatif memadai. Kantor yang cukup luas, kendaraan operasional, komputer, Wi-fi, dan HP untuk melihat netralitas ASN di Tangerang Selatan dari akun Facebook, Instagram, dan Twitter, dan status-status WA juga tersedia, semua fasilitas penunjang yang ada digunakan seoptimal mungkin.

Adapun dari keterangan Ketua Seksi Pembinaan BKPP Kota Tangerang Selatan, dari sisi kuantitas SDM yang dilibatkan, relatif sedikit yakni hanya 6 orang. Mereka sejauh ini bekerja dengan baik dengan dibantu pendukung kerja yaitu para staf, kemudian cara melakukan pegawasannya dengan sosialisasi dan pemantauan berkala. Lebih lanjut dikatakannya bahwa tidak ada satgas khusus untuk mengawasi netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan, karena memang fungsi pengawasan melekat kepada Bawaslu.

Di sisi lain, keterangan yang diperoleh dari 5 orang ASN Kota Tangerang Selatan, semuanya sudah memahami peran mereka sebagai abdi negara yang tidak seharusnya berpihak kepada salah satu pasangan calon (paslon). Meskipun tidak menutup kemungkinan bahwa ada pasangan yang di dukung tetapi berusaha bersikap netral dan itu hanya menjadi rahasia pribadi saja perihal dukung-mendukung. Namun demikian, 4 dari 5 orang informan menyatakan bahwa tidak ada mobilisasi SDM ASN dari pihak-pihak tertentu. 1 orang lainnya menyatakan ada upaya-upaya dari pihak tertentu untuk mengambil suara, khususnya dari para ASN dengan cara memobilisasi ASN dalam Pemilukada Tangerang Selatan. Misalnya dengan menyampaikan janji-janji manis akan dinaikkan jabatannya (promosi) melalui komunikasi langsung maupun melalui chat whatsapp yang secara konkret sudah mengarah pada tindakan nepotisme.

Dari sisi masyarakat, kesemuanya menyatakan bahwa mereka menyadari peran mereka dalam menjaga netralitas ASN ialah dengan turut membantu mengawasi, walaupun memang masih relatif pasif dan tidak terlalu optimal. Sementara itu, dari sisi kemampuan Pemerintah Tangerang Selatan dalam

menjaga dan menegakkan netralitas ASN di Pilkada Tangerang Selatan 2020 lalu, hanya 1 dari 3 orang informan (masyarakat Kota Tangerang Selatan) yang menyatakan sudah cukup baik. 2 orang lainnya menyatakan bahwa masih melihat cukup banyak politisasi birokrasi, dan mengetahui masih ada ASN yang tidak netral ketika pilkada 2020 lalu berlangsung walaupun tidak begitu terang-terangan.

Dari data-data tersebut, dapat dianalisis bahwa dari sisi kuantitas jumlah ASN yang dialokasikan sebagai pengawas untuk menjaga netralitas ASN sudah cukup memadai. Pernyataan ketua Bawaslu Tangerang Selatan sesuai dengan data empiris berikut ini:

Tabel 1

Jumlah Pengawas TPS Berdasarkan Kecamatan di Kota Tangerang Selatan

NO	KECAMATAN	TPS	JUMLAH				
			PENDAFTAR				
			SMA	D3	S1	S2	S3
1	Ciputat	607	573	-	33	-	1
2	Ciputat Timur	505	431	22	52	-	-
3	Serpong	410	410	-	-	-	-
4	Serpong Utara	353	287	10	39	17	-
5	Pondok Aren	799	799	-	-	-	-
6	Pamulang	931	808	12	105	6	-
7	Setu	214	171	11	31	1	-
JUMLAH		3.819	3.479	55	260	24	1

Sumber: Bawaslu Kota Tangerang Selatan (2020)

Adapun sumberdaya sarana dan prasarana juga sudah relatif memadai. Sementara itu, dari hasil observasi yang dilakukan, Bawaslu dan BKPP berkomitmen menjalankan tugasnya dengan semaksimal mungkin untuk memberikan pemahaman, melakukan pengawasan dan penindakan kepada para ASN yang menyimpang, dalam setiap pelaksanaannya di lapangan.

Namun demikian, masih ditemukan adanya indikasi ketidaknetralan dari ASN sebagaimana dinyatakan 1 orang ASN Kota Tangerang Selatan sendiri dan 2 orang masyarakat Kota Tangerang Selatan. Hal ini secara praktis melanggar pasal 2 (poin profesionalitas dan netralitas) asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN dan pasal 31 huruf a yakni menjaga netralitas pegawai ASN pada Undang-undang ASN Nomor 5 Tahun 2014 (P. R. Indonesia, 2014).

Di sisi lain, dari sisi sumberdaya keuangan, sumberdaya yang dialokasikan pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan pengawasan netralitas pegawai Aparatur Sipil Negara di Kota Tangerang Selatan dapat dinilai cukup memadai. Hal tersebut diperkuat dari data empiris sebagai berikut:

Tabel 2
Pagu Anggaran Berdasarkan DIPA Tahun 2017, 2018, dan 2019

TAHUN ANGGARAN	PAGU ANGGARAN
2017	2.385.570.750
2018	6.227.172.000
2019	13.576.930.000
TOTAL	22.189.672.750

Sumber: Bawaslu Kota Tangerang Selatan (2020)

Data pada tabel 1 di atas secara konkret menunjukkan bahwa sumberdaya keuangan/anggaran yang dialokasikan untuk mensukseskan kebijakan pengawasan netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan memadai. Setiap tahunnya sejak 2017 bahkan jumlahnya semakin meningkat secara cukup signifikan. Hal ini secara praktis akan mendukung implementasi kebijakan di lapangan.

Disposisi

Disposisi merupakan salah satu determinan implementasi kebijakan. Hal tersebut karena berhubungan dengan tendensi sikap atau komitmen para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan. Berdasarkan keterangan Ketua Bawaslu Kota Tangerang Selatan, sejauh ini seluruh anggota Bawaslu dituntut untuk menjaga komitmen untuk selalu independen, tidak ada kepentingan apapun selain memberikan kinerja dengan baik untuk mengawasi dan menindak jika ada temuan netralitas pegawai ASN. Namun demikian, tidak terdapat mekanisme *reward* dan *punishment* karena memang sudah menjadi tugas dan kewajiban sebagai Bawaslu untuk bekerja dengan baik dan maksimal.

Adapun menurut Kepala Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Tangerang Selatan untuk memastikan komitmen dari para pelaksana kebijakan pengawasan netralitas ASN, selalu diingatkan dan juga internalisasi nilai-nilai disampaikan dalam setiap kesempatan rapat, hal itu sebagai alarm mereka dalam bersikap dan komitmen bekerja. Pencegahan pelanggaran netralitas juga dilakukan melalui sosialisasi, kemudian mengingatkan kembali untuk menjaga netralitas. Secara paralel, sinergi juga terus dilakukan dengan BKPP, Kesbangpol agar netralitas ASN ini tidak hanya sebuah jargon tapi mampu diimplementasikan.

Upaya punitif juga memungkinkan dilakukan, prinsip di Bawaslu sampai kemudian rekomendasi setelah laporan atau temuan itu masuk kemudian diproses dengan melakukan klarifikasi. Selanjutnya dilakukan kajian dan seterusnya. Apabila memang kemudian terbukti ada pelanggaran, maka Bawaslu akan memberikan rekomendasi pada Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Sanksinya kemudian KASN sendiri yang memberikan kepada pihak-pihak ASN yang terbukti melanggar.

Sementara itu, menurut Ketua Seksi Pembinaan BKPP Kota Tangerang Selatan, upaya untuk memastikan komitmen netralitas pada ASN Kota Tangerang Selatan dilakukan dengan menginternalisasi nilai-nilai ASN yang tertuang pada PP nomor 42 tahun 2004, PP nomor 53 tahun 2010, UU nomor 05 tahun 2014, dan SKB pengawasan netralitas ASN. Seluruh ASN diberi pemahaman dan penjelasan bahwa ASN itu harus memiliki integritas untuk tetap netral.

Dari sisi ASN, ketiga ASN Kota Tangerang Selatan yang diwawancarai menyatakan senantiasa menjaga komitmen untuk tetap netral dalam Pilkada Tangerang Selatan lalu. Meskipun memiliki dukungan kepada salah satu pasangan calon, tapi tidak pernah mengekspresikan bentuk dukungan terhadap salah satu Paslon WaliKota dan Wakil WaliKota Tangerang Selatan secara terbuka di Pilkada 2020 lalu. Ketiganya juga mengetahui akan potensi sanksi atau hukuman yang sewaktu-waktu dapat menimpa jika bersikap tidak netral.

Dari pelbagai keterangan tersebut, dapat dianalisis bahwa dimensi disposisi sudah relatif berjalan dengan cukup baik. Hal tersebut didasarkan pada fakta empiris bahwa semua entitas informan yang mencakup pimpinan Bawaslu Kota Tangerang Selatan, BKPP, dan 3 orang ASN memahami urgensi untuk netral dalam Pilkada Tangerang Selatan, dan memiliki kesadaran untuk turut mengawasi jalannya pengawasan netralitas ASN.

Namun demikian, himbuan untuk netral akan lebih baik jika disertai dengan adanya mekanisme *reward* dan *punishment*. Mekanisme tersebut perlu lebih massif digaungkan dari level pimpinan, agar memberikan dampak spirit kepada para staf yang lain. Di dalam kebijakan pengawasan netralitas pegawai ASN dalam Pilkada serentak 2020 lalu (tertutan dalam SKB 4 Menteri), terdapat berbagai jenis pelanggaran netralitas.

Pelanggaran-pelanggaran dimaksud antara lain: kampanye/sosialisasi media sosial, menghadiri deklarasi pasangan bakal calon/calon peserta pilkada, melakukan foto bersama bakal calon, menjadi pembicara/narasumber dalam kegiatan partai politik, dll. Juga berbagai ancaman sanksi/hukuman yang dapat menimpa ASN yang tidak netral seperti: sanksi moral pernyataan secara tertutup/pernyataan secara terbuka, hukuman disiplin sedang, hukuman disiplin berat, sampai dengan diberhentikan tidak dengan hormat.

Sruktur Birokrasi

Struktur birokrasi berhubungan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik (1980). Dalam menjalankan kebijakan pengawasan netralitas pegawai ASN di Kota Tangerang Selatan dalam Pilkada 2020 lalu, implementor utamanya ialah Bawaslu Kota Tangerang Selatan.

Hal tersebut sebagaimana amanat pada Pasal 101 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, bahwa tugas Bawaslu Kabupaten/Kota salah satunya ialah mengawasi netralitas Aparatur Sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia (R. Indonesia, 2017).

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan Ketua Bawaslu Kota Tangerang Selatan, struktur organisasi internal bawaslu sejauh ini tertata dengan baik dan terstruktur, mulai dari Ketua Bawaslu serta divisi-divisi, Koordinator Wilayah. Masing-masing punya tugas pokok dan fungsinya tersendiri dalam melakukan tugasnya. Bawaslu Kota Tangerang Selatan juga berkoordinasi cukup intens dengan Panwaslu Kelurahan maupun Kecamatan, juga dengan BKPP terkait pencegahan dan penanganan ASN yang terlibat pelanggaran Netralitas. Struktur organisasi Bawaslu Kota Tangerang Selatan dalam Pilkada 2020 lalu ditunjukkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 3
Struktur Pimpinan, Divisi, dan Koordinator Wilayah

PLENO I			
NO	PERIHAL	NAMA	PEMBAGIAN
1	JABATAN	M. Acep	Ketua
		Aas Satibi	Anggota
		Ahmad Jajuli	Anggota
		Slamet Santosa	Anggota
		Karina Permata Hati	Anggota
2	DIVISI	M. Acep	Hukum, Data dan Informasi
		Aas Satibi	Penyelesaian Sengketa
		Ahmad Jajuli	Penanganan Pelanggaran
		Slamet Santosa	Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga
		Karina Permata Hati	SDM dan Organisasi
3	KOORDINATOR WILAYAH	M. Acep	Pondok Aren
		Aas Satibi	Ciputat Dan Serpong Utara
		Ahmad Jajuli	Ciputat Timur
		Slamet Santosa	Serpong dan Setu
		Karina Permata Hati	Pamulang

Sumber: Bawaslu Kota Tangerang Selatan (2020)

Dari data sebagaimana ditunjukkan pada tabel 3 di atas, dapat dinilai bahwa komposisi struktur birokrasi yang ditetapkan untuk menjalankan kebijakan pengawasan netralitas pegawai ASN di Kota Tangerang Selatan secara umum sudah cukup baik. Namun demikian, pada posisi Koordinator Wilayah masih terdapat 2 orang yang mendapatkan tugas ganda karena harus mengawal 2 Kecamatan sekaligus. Hal ini secara praktis akan berdampak kepada efektivitas pelaksanaan pengawasan.

PENUTUP

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang telah dideskripsikan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengawasan netralitas pegawai ASN dalam pemilihan Kepala Daerah di Kota Tangerang Selatan secara umum sudah relatif baik. Namun demikian, masih terdapat beberapa kekurangan

atau hambatan seperti: masih rendahnya persentase kegiatan sosialisasi pada aspek netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan, belum adanya mekanisme *reward and punishment* diantara implementor kebijakan, kurangnya personil Koordinator Wilayah.

Sementara itu, rekomendasi-rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian ini antara lain: peningkatan persentase kegiatan sosialisasi, terutama oleh Bawaslu Kota Tangerang Selatan hingga persentase minimalnya mencapai 45%, diadakannya mekanisme *reward and punishment* diantara implmentor kebijakan untuk meningkatkan motivasi diantara implementor kebijakan untuk terus mendorong dan meningkatkan kesadaran netralitas ASN di Kota Tangerang Selatan, dan menambah kuantitas Koordinator Wilayah hingga terdistribusi secara merata (1 orang Koordinator wilayah per Kecamatan).

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2016). Dasar-dasar kebijakan publik (Edisi Revisi). *Bandung: Alfabeta*.
- Asbudi, A. (2020). Pencegahan Dan Penindakan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) Oleh Bawaslu Kota Palopo Pada Pemilu 2019. *Journal I La Galigo: Public Administration Journal*, 3(2), 9–17.
- EDWARD III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Furqon, E. (2020). Kedudukan Komisi Aparatur Sipil Negara dalam Menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pemilihan Umum 2019 Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Studi Kasus Pada Pemilu 2019 di Provinsi Banten). *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(1), 15–28.
- Indonesia, P. R. (2014). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara*.
- Indonesia, R. (2017). Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. *Lembaran Negara RI Tahun*, (182).
- Jayanti, N. P. (2019). Netralitas Peran Aparatur Sipil Negara Dalam Kebijakan Publik dan Pemilihan Umum. *Jurnal Analis Kebijakan*, 3(1).
- KASN. (2020). *Laporan Kinerja Komisi Aparatur Sipil Negara 2020*. Jakarta.
- Mokoagow, S. (2016). Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah. *Lex Administratum*, 4(4).
- Rahman, A., Sahar, A. R., Putra, F., & Diliawan, R. (2018). Does Leadership Background Matter In Performance Of Local Government? *2018 Annual Conference of Asian Association for Public Administration: "Reinventing Public Administration in a Globalized World: A Non-Western Perspective"*(AAPA 2018), 541–550. Atlantis Press.
- Rahman, A., Zebua, W. D. A., Satispi, E., & Kusuma, A. A. (2021). Policy Formulation in Integrating Vocational Education Graduates with the Labor Market in Indonesia. *Jurnal Studi Pemerintahan*,

12(3), 331–371.

- Sanjaya, H., Yulianti, R., & Habibi, F. (2020). *Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Provinsi Banten*.
- Selatan, B. K. T. (2020). *Laporan Komprehensif Pemilu 2019 Bawaslu Kota Tangerang Selatan*. Tangerang Selatan.
- Sudrajat, T., & Hartini, S. (2017). Rekonstruksi Hukum atas Pola Penanganan Pelanggaran Asas Netralitas Pegawai Negeri Sipil. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 29(3), 445–460.
- Sudrajat, T., & Karsona, A. M. (2016). menyoal makna netralitas pegawai negeri sipil dalam undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil Negara. *Jurnal Media Hukum*, 23(1).
- Sumangando, R. C., Liando, D., & Undap, G. (2020). NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DI PEMERINTAHAN KOTA MANADO DALAM PEMILIHAN UMUM TAHUN 2019. *JURNAL EKSEKUTIF*, 2(5).
- Sutrisno, S. (2019). Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 26(3), 522–544.
- Wahyuni, T., & Permadi, R. N. (2018). Penguatan Kode Etik Organisasi Dalam Mewujudkan Netralitas ASN. *Jurnal Administrasi Publik*, 14(2), 151–162.
- Watunglawar, M. N. (2017). Perwujudan Asas Netralitas Birokrasi Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipilnegara. *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 15(1), 70–88.
- Wulandari, N., & Adianto, A. (2020). Kinerja Komisi Aparatur Sipil Negara Sebagai Lembaga Pengawas Netralitas Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Humaniora: Jurnal Ilmu Sosial, Ekonomi Dan Hukum*, 4(1), 166–171.