

## PELANGGARAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH<sup>1</sup>

Oleh: Stevenril Mokoagow<sup>2</sup>

### ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilukada dan bagaimana implementasi hukum terhadap pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka dapat disimpulkan: 1. Pengaturan netralitas Pegawai Negeri Sipil dimaksudkan untuk menjaga kesatuan dan kekompakannya agar dapat lebih mencurahkan perhatiannya terhadap tugas-tugas baik sebagai abdi masyarakat maupun sebagai abdi negara. Dalam kaitan ini, netralitas Pegawai Negeri Sipil lebih tertuju pada kepentingan negara dibandingkan pada kepentingan pemerintah. 2. Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 merupakan peraturan perundangan di luar KUHP oleh karena mengatur ketentuan pidana dengan ancaman pidana terhadap pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil. Berbeda dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang tidak mengatur ketentuan pidananya, maka pada Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 ditentukan pelanggaran terhadap netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pasal 70 ayat (1) diancam dengan pidana penjara dan denda menurut Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 dengan kualifikasinya sebagai tindak pidana pelanggaran (*overtredingen*), dan bukan sebagai kejahatan (*wisdrijven*).

Kata kunci: Pelanggaran, netralitas, Aparatur Sipil Negara, pemilihan Kepala Daerah.

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pelanggaran terhadap netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam tahapan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Indonesia sudah lama terjadi, apalagi dengan berlangsungnya tahapan kampanye dalam Pemilukada serentak

tahun 2015, pemberitaan tentang pelibatan Pegawai Negeri Sipil misalnya dalam proses pendaftaran calon kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah di Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) merupakan contoh yang sering terungkap saat ini.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, mengatur pada Pasal 70 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

“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 anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
- c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.”<sup>3</sup>

Pelanggaran terhadap Pasal 70 ayat (1) tersebut diancam pidana penjara dan pidana denda sebagaimana diatur pada Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, yang menyatakan sebagai berikut:

“Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota yang dengan sengaja melibatkan pejabat badan usaha milik negara, pejabat badan usaha milik daerah, Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah serta perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat kelurahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan/dan atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Donald A. Rumokoy, SH, MH; Adi Tirta Koesoemo, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 100711508

<sup>3</sup> Lihat UU. No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU. No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU (Pasal 70 ayat (1)).

ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah)."<sup>4</sup>

Berdasarkan pada ketentuan tersebut, maka pelibatan sejumlah orang khususnya Pegawai Negeri Sipil dalam suatu kegiatan kampanye adalah pelanggaran pidana yang diancam penjara dan denda terhadap pelanggarnya. Undang-Undang Pemilu ada mengatur ketentuan dipidannya sehingga merupakan bagian dari tindak pidana di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilukada?
2. Bagaimana implementasi hukum terhadap pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil?

## C. Metodologi Penelitian

Penyusunan penulisan Skripsi ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Pengumpulan bahan-bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Bahan-bahan hukum tersebut terdiri dari: peraturan perundang-undangan, yang merupakan bahan hukum primer dan buku-buku, karya ilmiah hukum, yang termasuk dalam bahan hukum sekunder serta kamus-kamus hukum yang merupakan bahan hukum tersier. Untuk menyusun pembahasan, bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan dianalisis secara normatif dan kualitatif.

## PEMBAHASAN

### A. Pengaturan Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilukada

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menjadi bagian pertama dalam pembahasan tentang pengaturan netralitas Pegawai Negeri Sipil. Pengaturan Kedua, ialah dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang no. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 ditemukan beberapa pengaturan yang berkaitan dengan netralitas Pegawai Negeri Sipil, yang pada Pasal 2 Huruf f disebutkan bahwa "Penyelenggaraan kebijaksanaan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas netralitas."<sup>5</sup> Ketentuan ini diberikan penjelasannya bahwa, yang dimaksud dengan "asas netralitas" adalah bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun.

Asas netralitas tersebut adalah bagian dari asas hukum, adalah filosofi yang menjadi inti dari sejumlah hukum. Asas hukum merupakan dasar pikiran dari undang-undang (*ratio legis*).<sup>6</sup>

Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara". Ketentuan ini secara tegas menyatakan bahwa Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara, dan bukan sebagai unsur aparatur pemerintahan. Sebagai konsekuensi dari Pegawai ASN merupakan unsur aparatur negara, maka loyalitasnya harus dituju dan berpuncak pada negara, bukan kepada pemerintahan dalam arti kata, kehadiran suatu rezim pemerintahan bersifat sementara sedangkan kehadiran suatu negara bersifat tetap.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014, juga menentukan pada Pasal 9 ayat (2) bahwa "Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik".<sup>7</sup> Ditentukan pula melalui Komisi ASN yang menurut Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 2014, disebutkan bahwa:

"ASN bertugas:

- a. Menjaga netralitas Pegawai ASN;
- b. Melakukan pengawasan atau pembinaan profesi ASN; dan

<sup>4</sup> Lihat UU. No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU. No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi UU (Pasal 189)

<sup>5</sup> Lihat UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Pasal 2 Huruf f)

<sup>6</sup> Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, *Op Cit*, hal. 143

<sup>7</sup> Lihat UU. No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Pasal 9 ayat (2))

- c. Melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan Manajemen ASN kepada Presiden.”<sup>8</sup>

Berdasarkan tugas Komisi ASN tersebut, jelaslah bahwa tugas dalam pengawasan netralitas Pegawai ASN merupakan tugas yang bersifat internal yang dilakukan agar tetap terjaganya netralitas Pegawai ASN tersebut. Arti pentingnya netralitas tersebut juga dijelaskan dalam Penjelasan Umum atas Undang-Undang No. 5 Tahun 2014, antara lainnya yang menjelaskan bahwa dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan dan persatuan ASN, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran dan tenaga pada tugas yang dibebankan, ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Aparatur Sipil Negara selaku pelaksana kebijakan publik, oleh karena kedudukannya yang berada di bagian terdepan dalam melaksanakan kegiatan dan penyelenggaraan pemerintahan maka fungsi pelayanan dan pelaksana kebijakan publik ini rentan disalahgunakan apabila Aparatur Sipil Negara telah tercemar dan terindikasi memihak salah satu kekuatan politik yang berkuasa di daerah yang lebih mengedepankan dan mengusung kepentingan politik penguasa di daerah yang bersangkutan.

Anggota Pegawai Negeri Sipil tidak dilarang berpolitik praktis secara tegas dan jelas berpihak kepada salah satu kandidat calon kepala daerah dan lain sebagainya, tetapi harus mengundurkan diri sebagai anggota Pegawai Negeri Sipil. Pelanggaran terhadap netralitas seperti ini tidak hanya terjadi di kalangan Pegawai Negeri Sipil melainkan juga di kalangan pejabat negara/penyelenggara negara termasuk pimpinan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dalam situs dikemukakan bahwa “Tidak hanya PNS, Banwaslu juga menemukan adanya sejumlah pejabat BUMN yang masih menjadi tim sukses calon Presiden dan calon Wakil Presiden.”<sup>9</sup> Meskipun pelanggaran

netralitas tersebut berada dalam lingkup Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, akan tetapi hal yang sama dapat pula terjadi pada Pemilukada, khususnya pelanggaran netralitas oleh pimpinan dan karyawan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) serta oleh Pegawai Negeri Sipil di daerah yang bersangkutan.

Pengaturan tentang netralitas Pegawai Negeri Sipil lebih banyak ditentukan dalam UU No. 8 Tahun 2015, oleh karena dalam UU No. 5 Tahun 2014 tidak diatur ketentuan pidananya, sedangkan ketentuan pidana dalam UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah, tidak mengatur ketentuan pidana terhadap pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil.

## **B. Implementasi Hukum Terhadap Pelanggaran Netralitas Pegawai Negeri Sipil**

Pembahasan pada bagian ini lebih banyak dititikberatkan pada aspek Hukum Pidana, yakni dalam penerapan hukum atas pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil khususnya, serta pelanggaran oleh pejabat BUMN/BUMD, anggota Polri, anggota TNI serta para kepala desa/Lurah beserta para perangkatnya, sebagaimana diatur di dalam Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2015.

Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 70 ayat (1) tersebut diancam pidana penjara dan pidana denda menurut Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, yang berbunyi sebagai berikut:

“Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, an Calon Wakil Walikota yang dengan sengaja melibatkan pejabat badan usaha milik negara, pejabat badan usaha milik daerah, Aparatur Sipil Negara, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah serta perangkat desa atau sebutan lain/perangkat kelurahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda

<sup>8</sup> Lihat UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Pasal 31 ayat (1))

<sup>9</sup>Pejabat Jadi Tim Sukses Harus Berhadapan Dengan Bawaslu,” dimuat dalam <http://www.hukumonline>.

paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).<sup>10</sup>

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 189 tersebut, jelaslah bahwa ketentuan tersebut merupakan ketentuan yang mengatur unsur kesengajaan (*opzet*). Wirjono Prodjodikoro menjelaskan bahwa sebagian besar tindak pidana mempunyai unsur kesengajaan atau *opzet*), bukan unsur *culpa*. Ini layak karena biasanya yang pantas mendapatkan hukuman pidana itu adalah orang yang melakukan sesuatu dengan sengaja.<sup>11</sup>

Wirjono Prodjodikoro lebih lanjut mengemukakan bahwa kesengajaan ini harus mengenai ketiga unsur dari tindak pidana yaitu: Ke-1: perbuatan yang dilarang; ke-2: akibat yang menjadi pokok alasan diadakan larangan itu; dan ke-3: bahwa perbuatan itu melanggar hukum.<sup>12</sup>

Ketentuan Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 merupakan ketentuan yang mengandung unsur kesengajaan, yakni para calon Kepala Daerah yang dengan sengaja melibatkan pejabat BUMN/BUMD, pegawai ASN, anggota Polri, anggota TNI, kepala desa/Lurah beserta para perangkatnya dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2015.

Tindak pidana menurut Pasal 189 ini datang dari unsur kesengajaan oleh para calon kepala daerah yang melibatkan beberapa pihak yang menurut peraturan perundang-undangan dilarang melibatkan dalam kegiatan kampanye, yang berarti ada upaya pihak-pihak calon kandidat kepala daerah menggerakkan dan/atau melibatkan pejabat BUMN/BUMD, pegawai ASN, anggota Polri dan TNI serta para kepala desa atau Lurah beserta para perangkat dalam kampanye. Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dalam kaitan dengan adanya perintah Kepala Dinas kepada para bawahannya untuk mengikuti kegiatan kampanye kandidat kepala

daerah tertentu terkait dengan ketentuan Pasal 8 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 30 Tahun 2014, yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap keputusan dan/atau tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang berwenang;
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dalam menggunakan wewenang wajib berdasarkan;
  - a. Peraturan perundang-undangan; dan
  - b. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik
- (3) Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan kewenangan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan.<sup>13</sup>

Mengingat larangan terlibat dalam kegiatan kampanye pada Pemilu telah diatur dalam Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, serta diancam dengan pidana penjara dan denda berdasarkan ketentuan Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, maka penggiringan Pegawai Negeri Sipil selaku bawahan oleh atasannya, sudah jelas melanggar peraturan perundang-undangan, dan disisi lainnya, pejabat yang dalam hal ini Kepala Dinas yang bersangkutan telah dengan jelas menyalahgunakan kewenangannya, dan juga keputusan yang diterbitkannya itu pun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keabsahan keputusannya menjadi lemah.

Dari perspektif Hukum Pidana, ketentuan larangan pelibatan pejabat BUMN/BUMD dan aparatur sipil negara khususnya dikualifikasikan sebagai pelanggaran, bukan sebagai kejahatan dari ketentuan Pasal 70 ayat (1) dan Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 menentukan tindak pidananya sebagai pelanggaran yang menurut Moeljatno disebutkan bahwa pelanggaran adalah *wetdelicten*, yaitu perbuatan-perbuatan yang sifat melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada *wet* yang menentukan demikian.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Lihat UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi UU (Pasal 189).

<sup>11</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Op Cit*, hal. 65-66

<sup>12</sup> *Loc Cit*

<sup>13</sup> Lihat UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Pasal 8)

<sup>14</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana, Op Cit*, hal. 71

*Wet* (Undang-Undang) yang dimaksudkan ialah Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, yang melarang para pihak dilibatkan dalam kegiatan kampanye Pemilukada yakni Pasal 70 ayat (1) dan ketentuan ini diancam pidana penjara dan denda sebagai pelanggaran menurut Pasal 189 Undang-Undang yang sama terhadap siapa yang melanggar larangan tersebut.

Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, ditentukan pada Pasal 145, bahwa Tindak Pidana Pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan Pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.<sup>15</sup> Sedangkan dalam Pasal 70 ayat (1) dan Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 ditentukan tindak pidananya hanya sebagai pelanggaran, yang dalam penyelesaian tindak pidana menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 diatur pula Majelis Khusus Tindak Pidana dan Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Berdasarkan pada pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil karena dilibatkan dalam kegiatan kampanye Pemilukada, maka penyelesaian tindak pidananya ditentukan dalam Pasal 146 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, sebagai berikut:

- (1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak laporan diterima.
- (2) Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.
- (3) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.
- (4) Penuntut umum melimpahkan berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) kepada Pengadilan

Negeri paling lama 5 (lima) hari sejak menerima berkas perkara.<sup>16</sup>

Sebagaimana halnya dengan kualifikasi tindak pidana pelanggaran terhadap netralitas Pegawai Negeri Sipil, maka ketentuan di dalam penyelesaian perkara tersebut dilakukan dengan jangka waktu yang lebih cepat dan singkat dibandingkan dengan penyelesaian perkara yang kualifikasinya sebagai kejahatan. Peran penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Penuntut Umum di dalam penyelesaian perkara seperti ini sangat penting artinya agar lebih lanjut disidangkan ke Pengadilan Negeri.

Proses penyelesaian perkara yang demikian cepat dan singkat tersebut, juga ditentukan pada Pasal 147 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 sebagai berikut:

- (1) Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara tindak pidana Pemilihan menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.
- (2) Sidang pemeriksaan perkara tindak pidana Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Majelis Khusus.<sup>17</sup>

Ketentuan Pasal 147 tersebut yang merujuk pada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), maka pelanggaran tersebut netralitas Pegawai Negeri Sipil ditentukan berdasarkan acara pemeriksaan tindak pidana ringan, yang menurut Pasal 207 ayat-ayatnya dari KUHAP, ditentukan sebagai berikut:

- (1) a. Penyidik memberitahukan secara tertulis kepada terdakwa tentang hari, tanggal, jam dan tempat ia harus menghadap sidang pengadilan dan hal tersebut dicatat dengan baik oleh penyidik, selanjutnya catatan bersama berkas dikirim ke pengadilan.
- b. Perkara dengan acara pemeriksaan tindak pidana ringan yang diterima

<sup>15</sup> Lihat UU No. 8 Tahun 2015 (Pasal 145)

<sup>16</sup> Lihat UU No. 8 Tahun 2015 (Pasal 146)

<sup>17</sup> Lihat UU No. 8 Tahun 2015 (Pasal 147)

harus segera disidangkan pada hari sidang itu juga.

- (2) a. Hakim yang bersangkutan memerintahkan panitera mencatat dalam buku register semua perkara yang diterimanya.
- b. Dalam buku register dimuat nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama dan pekerjaan terdakwa serta apa yang didakwakan kepadanya.<sup>18</sup>

Ketentuan menurut KUHAP tersebut selain adalah tindak pidana ringan dan memerlukan penanganannya secara cepat, juga berkaitan dengan prosedural dalam penyelesaian perkaranya, dan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, ditentukan selanjutnya pada Pasal 148 ayat-ayatnya, sebagai berikut:

- (1) Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelimpahan berkas perkara.
- (2) Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.
- (3) Pengadilan Negeri melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada Pengadilan Tinggi paling lama 3 (tiga) hari setelah permohonan banding diterima.
- (4) Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima.
- (5) Putusan Pengadilan Tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Lihat Pasal 207 Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

<sup>19</sup> Lihat UU No. 8 Tahun 2015 (Pasal 148)

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 148 tersebut, maka proses pemeriksaan pada tindak pidana Pemilukada berlangsung sampai di tingkat banding pada Pengadilan Tinggi dan tidak ada lagi upaya hukum lainnya seperti kasasi, oleh karena putusan Pengadilan Tinggi bersifat final dan mengikat serta berkekuatan hukum tetap (*inkracht*).

Menurut ketentuan Pasal 150 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, ditentukan hasil putusan pengadilan dalam hal kewenangan penyelenggara Pemilukada menindaklanjutinya, bahwa:

- (1) Putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilihan yang menurut Undang-Undang ini dapat mempengaruhi perolehan suara peserta Pemilihan, harus sudah selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan hasil Pemilihan.
- (2) KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Salinan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah diterima oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan peserta Pemilihan pada hari putusan pengadilan tersebut dibacakan.<sup>20</sup>

Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 juga mengatur Majelis Khusus Tindak Pidana dan Sentra Penegakan Hukum Terpadu, yang menurut Pasal 151 ayat-ayatnya, dinyatakan bahwa:

- (1) Majelis khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 147 ayat (2) terdiri atas hakim khusus yang merupakan hakim karier pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang ditetapkan secara khusus untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilihan.
- (2) Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan

<sup>20</sup> Lihat UU No. 8 Tahun 2015 (Pasal 150)

keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

- (3) Hakim Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (10) harus memenuhi syarat telah melaksanakan tugasnya sebagai hakim paling singkat 3 (tiga) tahun, kecuali dalam suatu pengadilan tidak terdapat hakim yang masa kerjanya tidak mencapai 3 (tiga) tahun.
- (4) Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selama memeriksa, mengadili, dan memutus tindak pidana Pemilihan dibebaskan dari tugasnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara lain.
- (5) Hakim Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menguasai pengetahuan tentang Pemilihan.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai hakim khusus diatur dengan Peraturan Mahkamah Agung.<sup>21</sup>

Berikutnya ditentukan tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang sering disingkat dengan Gakumdu, yang pada Pasal 152 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 8 Tahun 2015, ditentukan sebagai berikut:

- (1) Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilihan, Banwaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resort, dan Kejaksaan Tinggi, dan/atau Kejaksaan Negeri membentuk sentra penegakkan hukum terpadu.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai sentra penegakan hukum terpadu diatur berdasarkan kesepakatan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu.<sup>22</sup>

Ketentuan tersebut lebih bersifat sebagai ketentuan koordinatif di antara para penegak hukum dalam menangani tindak pidana seperti pada Pemilukada, akan tetapi perlu pula penulis kemukakan bahwa pelanggaran terhadap netralitas Pegawai Negeri Sipil hanyalah salah

satu tindak pidana pada Pemilukada, misalnya dalam hal memberikan keterangan tidak benar pada identitas dukungan calon perseorangan yang diatur dan diancam pidana menurut Pasal 185, Calon Kepala Daerah yang dengan sengaja mengundurkan diri setelah penetapan pasangan calon menurut Pasal 191, atau Ketua dan anggota KPU yang dengan sengaja tidak membuat dan/atau menandatangani berita acara perolehan suara pasangan calon menurut Pasal 196, dan lain-lainnya, merupakan bagian penting dari keseluruhan rangkaian kegiatan Pemilukada yang dapat menimbulkan tindak pidana.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Pengaturan netralitas Pegawai Negeri Sipil dimaksudkan untuk menjaga kesatuan dan kekompakannya agar dapat lebih mencurahkan perhatiannya terhadap tugas-tugas baik sebagai abdi masyarakat maupun sebagai abdi negara. Dalam kaitan ini, netralitas Pegawai Negeri Sipil lebih tertuju pada kepentingan negara dibandingkan pada kepentingan pemerintah.
2. Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 merupakan peraturan perundangan di luar KUHP oleh karena mengatur ketentuan pidana dengan ancaman pidana terhadap pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil. Berbeda dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang tidak mengatur ketentuan pidananya, maka pada Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 ditentukan pelanggaran terhadap netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pasal 70 ayat (1) diancam dengan pidana penjara dan denda menurut Pasal 189 Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 dengan kualifikasinya sebagai tindak pidana pelanggaran (*overtredingen*), dan bukan sebagai kejahatan (*wisdrijven*).

### B. Saran

Para penyelenggara Pemilu pada khususnya KPU/KPUD, Bawasda dan Panwasda harus lebih intensif melakukan sosialisasi, diseminasi bahkan publikasi terhadap ketentuan tentang netralitas Pegawai Negeri Sipil. Sejumlah

<sup>21</sup> Lihat UU. No. 8 Tahun 2015 (Pasal 151)

<sup>22</sup> Lihat UU. No. 8 Tahun 2015 (Pasal 192)

peraturan perundangan masih membutuhkan pemahaman dalam rangka mewujudkan kesadaran tentang pentingnya netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Kampanye Pemilukada.

Perlunya para penyelenggara Pemilu ada mencermati serta mengawasi dengan teliti berbagai modus yang dikualifikasikan sebagai pelanggaran terhadap netralitas Pegawai Negeri Sipil. Kemampuan para penyelenggara berperan sebagai intelijen dan spion menjadi bagian penting dalam rangka penegakan hukumnya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Jakarta, 2008.
- Chazawi, Adami, *Pelajaran Hukum Pidana, Bagian 2*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Pertama, Jakarta, 2014.
- Effendy, Marwan, *Kapita Selekta Hukum Pidana. Perkembangan dan Isu-Isu Aktual Dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi*, Referensi, Cetakan Pertama, Jakarta, 2012.
- Kaloh, J, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah. Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Rineka Cipta, Edisi Revisi, Cetakan Ke-2, Jakarta, 2007.
- Kansil, C.S.T, dan Kansil, Christine, S.T, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia Jilid I*, Balai Pustaka, Cetakana Ke-11, Jakarta, 2000.
- Marpaung Leden, *Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Cetakan Ke-2, Jakarta, 2005.
- Marwan M, dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Cetakan Pertama, Surabaya, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Liberty, Cetakan Ke-2, Yogyakarta, 2005.
- Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Cetakan Ke-21, Jakarta, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, Bumi Aksara, Cetakan Ke-21, Jakarta, 2001.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Cetakan Ke-6, Bandung, 2014.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Cetakan Ke-6, Bandung, 2006.
- Rumokoy, Donald Albert, dan Maramis, Frans, *Pengantar Ilmu Hukum*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke-2, Jakarta, 2014.
- Saleh, Roeslan, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Dengan Penjelasannya*, Aksara Baru, Cetakan Ke-3, Jakarta, 1987.
- Sarundajang, S.H, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Cetakan Pertama, Jakarta, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah. Upaya Mengatasi Kegagalan*, Kata Hasta Pustaka, Cetakan Ke-3, Jakarta, 2008.
- Situmorang, Victor M, *Tindak Pidana Pegawai Negeri Sipil*, Rineka Cipta, Cetakan Pertama, Jakarta, 1990.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke-15, Jakarta, 2013.
- Soesilo R, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Cetakan Ke-8, Bogor, 1985.
- Syahrani Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Cetakan Ke-3, Bandung, 2004.

#### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia
- Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur,



Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang  
Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

**Sumber-sumber Lainnya**

“Pengunduran Diri PNS Untuk Jaga Netralitas,  
“Dimuat dalam  
<http://www.hukumonline.com> diunduh  
tanggal 19 September 2015.

“Pejabat Jadi Tim Sukses Harus Berhadapan  
Dengan Banwaslu”, dimuat dalam  
<http://www.hukumonline.com> diunduh  
tanggal 19 September 2015

[news.detik.com/berita/2539518/guru-smp-negeri-di-jateng-dipidana-karena-bantu-kampanye-caleg-pdip](http://news.detik.com/berita/2539518/guru-smp-negeri-di-jateng-dipidana-karena-bantu-kampanye-caleg-pdip).

[www.solopos.com/2015/09/08/pilkada-solo-pemeriksaan-panwaslu-camat-jebres-dan-lurah-pucangsawit-tak-netral-640397](http://www.solopos.com/2015/09/08/pilkada-solo-pemeriksaan-panwaslu-camat-jebres-dan-lurah-pucangsawit-tak-netral-640397).