

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia adalah negara yang menganut sistem demokrasi. Menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, dengan kata lain rakyat memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara demokrasi. Sedangkan menurut Dahlan Thaib, dalam masyarakat demokratis, Pemilu yang dilakukan merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan secara berkala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan oleh konstitusi.¹ Indonesia sebagai salah satu Negara demokrasi terbesar di dunia yang telah menetapkan enam ukuran pemilu yang demokratis yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Hal ini termuat dalam Pasal 22 E ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan Pemilu yang berintegritas mengandung unsur penyelenggaraan yang jujur, transparan, akuntabel, cernat dan akurat dalam melaksanakan tugas dan kewenangan. Hal ini didasari oleh Undang-undang Pemilu dan Penyelenggaraan Pemilu yang menjadi turunnya kemudian menambah beberapa kriteria lagi seperti transparan, akuntabel, tertib dan profesional. Dengan demikian dapat dipahami bahwa Pemilu merupakan kegiatan politik yang sangat penting dalam proses penyelenggaraan kekuasaan suatu negara yang menganut sistem demokrasi, seperti yang tertuang jelas di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 22 E Ayat (5) yang berbunyi “Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Dengan adanya aturan tersebut perlu adanya pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Dan lembaga yang berwenang untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu ialah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu). Bawaslu ditetapkan sebagai penyelenggara Pemilu yang bersifat tetap dan memiliki kewenangan untuk mengawasi jalannya prosedur Pemilu, dengan anggotanya yang bertugas selama 5 tahun terhitung sejak pengucapan sumpah atau

¹ Dahlan Thaib. *Implementasi Sistem Kenegaraan Menurut UUD 1945*. (Yogyakarta, Liberty: 1993), 94.

janji jabatan. Sebuah negara demokrasi memiliki ciri paling mendasar yaitu keberadaan Pemilihan Umum (Pemilu), Pemilu ialah metode politik yang memberikan peluang bagi setiap masyarakat Indonesia untuk ikut mempengaruhi proses pengambilan kebijakan lewat sebuah kompetisi yang adil, jujur dan tanpa kekerasan. Sekalipun bukan satu-satunya aspek dalam demokrasi, namun Pemilu merupakan satu bagian yang sangat penting, karena Pemilu berperan sebagai mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik dan/atau mengenai sirkulasi elit secara periodik dan tertib. Salah satu perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan adalah pengakuan kepada rakyat untuk berperan secara aktif untuk menentukan wujud penyelenggaraan pemerintahan. Sarana yang diberikan untuk memjudikan kedaulatan tersebut diantaranya dilakukan melalui agenda Pemilihan Umum. Dalam kedaulatan rakyat dengan perwakilan atau demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) yang menjalankan kedaulatan itu adalah wakil-wakil rakyat.² Dengan adanya Pemilu, setiap warga negara yang memenuhi persyaratan Undang-Undang dapat memilih dan dipilih. Memilih dan dipilih merupakan hak politik warga negara yang dijamin oleh konstitusi dan Undang-Undang. Untuk itu, pelaksanaan ini diatur oleh hukum sebagai *rule* yang sah, agar setiap orang dapat tunduk kepada *rule* tersebut.³

Dalam kurun waktu tahun 1945 sampai dengan tahun 2001, Indonesia telah menyelenggarakan tiga belas kali Pemilu, yakni Pemilu pertama kali pada tahun 1955, sebanyak enam kali pada era Orde Baru yakni pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997, dan enam kali dalam Era Reformasi pada tahun 1999, 2004, 2009, 2014, 2019 serta Pemilu serentak yang baru saja dilaksanakan yakni pada tahun 2024. Salah satu konsekuensi dari Pemilu adalah melahirkan lembaga perwakilan. Sejak tahun 1999, Undang-Undang Pemilu tercatat telah mengalami 5 kali perubahan hingga kini, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, Undang-

² Arnold Lumape, Elko L Mamesah, dan Toar N Palilingan. Aspek Hukum Pengaturan Pelanggaran Pemilu Dan Badan-Badan Yang Berkompeten Menyelesaikan Pelanggaran Pemilu. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi*. Vol 13, No. 1, November 2023, 1-11.

³ Fajlurrahman Jurdi. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. (Jakarta, Kencana: 2018), 99-100.

Undang Nomor 8 Tahun 2012 dan perubahan terakhir Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Sebaik-baik sistem penyelenggaraan Pemilu yang sudah dirancang, di dalamnya pasti selalu ada kemungkinan terjadi pelanggaran yang dapat mereduksi kualitas Pemilu, untuk itu senantiasa tersedia mekanisme kelembagaan terpercaya untuk menyelesaikan berbagai jenis keberatan dan sengketa Pemilu. Pelanggaran tersebut dapat terjadi sejak perencanaan, persiapan, tahapan hingga perhitungan suara hasil tahapan hingga perhitungan suara hasil Pemilu.⁴ Apalagi saat ini dunia mengalami kegoncangan nilai dan norma yang cukup kuat.

Di dalam amanah Konstitusi Negara Indonesia yaitu ketentuan Pasal 221 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah disebutkan sebagai berikut:

1. Pemilu dilaksanakan secara langsung umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali;
2. Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
3. Peserta Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik;
4. Peserta Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan; dan
5. Pemilu diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.⁵

Krisis moral dan etika kehidupan berbangsa terutama krisis nilai pada aspek Politik begitu terasa. Penyimpangan etika privat dan etika publik dalam bernegara mengalami peningkatan dan kekacauan norma seakan-akan terus terjadi dalam praktik pengelolaan negara sehingga dalam suasana globalisasi kita merasa takut menghadapinya, dengan sikap responsif. Sebagai negara demokrasi dan menganut pluralisme tugas dan tanggung jawab negara adalah mengembalikan harkat dan martabat bangsa yang semestinya agar bangsa Indonesia mampu tampil dengan negara-negara lain di dunia. Perbaikan kualitas moral bangsa salah satunya dilakukan dengan memperkuat basis integritas penyelenggara Pemilu, yang dimana

⁴ Firdaus. Penyelesaian Sengketa Pemilu Sebagai Upaya Memulihkan Kepercayaan Dan Memperkuat Legitimasi Pemerintahan Demokrasi. *Jurnal Ilmu Hukum Universitas Lampung*. Vol 8, No. 2, April 2014, 208-220.

⁵ Pemerintah Republik Indonesia. Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

di dalam Pemilu sistem keadilan perlu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi “ketidakberesan” pada Pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran.⁶ Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi, Pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari demokrasi. Artinya, pelaksanaan dan hasil Pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi, di samping perlu adanya kebebasan berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga negara. Melalui Pemilu, demokrasi sebagai sistem yang menjamin kebebasan warga negara terwujud melalui penyerapan suara sebagai bentuk partisipasi publik secara luas. Dengan kata lain, bahwa Pemilu merupakan simbol daripada kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat berarti rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi, rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan, dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai oleh suatu Negara. Pelaksanaan Pemilu menjadi penentu dalam sistem demokrasi Indonesia sebagai sarana pergantian kekuasaan dan kepemimpinan nasional setiap lima tahun sekali, dimana para elit maupun Partai Politik saling berkompetisi untuk mendapatkan attensi publik dalam meraih kekuasaan politik legislatif maupun eksekutif yang legitimasinya sah secara Undang-Undang dan Konstitusi.⁷ Menurut Bawaslu, bentuk pelanggaran yang dilakukan ASN, TNI, dan POLRI tersebut bervariasi, sehingga jika diukur persentasenya hampir 70 persen ASN, TNI, dan POLRI melakukan pelanggaran netralitas karena keterpaksaan, 20 persen karena niat pribadi, dan 10 persen karena peruntungan.

Bicara mengenai tindak pidana Pemilu, berarti berbicara dua (2) hal, yaitu pelanggaran Pemilu dan sengketa Pemilu. Pelanggaran pemilu terdiri atas pelanggaran pidana, pelanggaran administrasi, dan pelanggaran kode etik

⁶ Ringkasan Buku and Acuan International, *Keadilan Pemilu* ;, n.d. *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan Intenational IDEA*. (Sumatera Utara, Penyunting Cetro: 2010), 5.

⁷ Maharddhika. *Rezim Penegakan Hukum Pemilu di Tangan Bawaslu yang Makin Kuat*. Diakses dari <https://rumahpemilu.org/rezim-penegakan-hukum-pemilu-di-tangan-bawaslu-yang-makin-kuat/> pada tanggal 04 Februari 2024, pukul 15.30 WIB.

penyelenggara Pemilu. Sementara sengketa pemilu terbagi atas sengketa hasil dan sengketa non hasil Pemilu atau sengketa dalam proses Pemilu. Persoalan penyelesaian sengketa pemilu memang merupakan masalah hukum yang kerap terjadi. Problematika ini merupakan suatu sengketa dalam tahapan Pemilu yang semestinya ada mekanisme yang jelas dan kongkrit dalam proses penyelesaiannya. Banyak kalangan yang menilai, perkembangan Pemilu di Indonesia masih terdapat banyak kekurangan dan menjadi pekerjaan rumah baru yang perlu diperbaiki bersama oleh segenap elemen bangsa Indonesia.⁸ Menurut PerBawaslu Nomor 20 Tahun 2018, pencegahan pelanggaran dan sengketa proses pada tahapan penyelenggaraan Pemilu menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dan dibantu oleh Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Adapun dalam Pasal 4 disebutkan pelaksanaannya sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan Pemilu;
2. Mengoordinasikan, mensupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu;
3. Berkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait atau Pemerintah Daerah; dan
4. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.⁹

Pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilu dilakukan di seluruh tahapan, baik perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan evaluasi. Semuanya merupakan bagian penting dan tidak terpisahkan untuk menjamin terciptanya Pemilu yang adil. Sementara itu, pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu menjadi tugas suatu instansi untuk menukseskan Pemilu, salah satunya ialah Bawaslu (Badan Pengawas Pemilu). Bawaslu adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang memiliki peran dan kewenangan yang besar. Bawaslu tidak hanya menjadi pengawas, namun juga menjadi eksekutor Hakim pemutus perkara berdasarkan amanat Undang-

⁸ Triono. *Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019*. Jurnal Wacana Politik. Vol 2, No. 2, Oktober 2017, 156-164.

⁹ Pemerintah Republik Indonesia. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pencegahan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilihan Umum.

Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.¹⁰ Bawaslu sebagai lembaga yang bertanggung jawab mengawasi Pemilu harus menyelesaikan masalah bagaimana pelibatan berbagai pihak dalam pelaksanaan pengawasan, khususnya dengan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pengawasan Pemilu. Peran pengawasan Pemilu sebagaimana diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu dilaksanakan oleh Bawaslu sebagai lembaga yang memiliki legalitas serta peran dan fungsi pengawasan yang independent, kredibel, dan berintegrasi sehingga *output* yang dihasilkan Pemilu mampu menghadirkan kemaslahatan bagi seluruh rakyat yang dipimpinnya.

Di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Pasal 94 Ayat (1) dijelaskan bahwa Bawaslu bertugas melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu. Bawaslu bertugas meningkatkan partisipatif masyarakat dalam pengawasan Pemilu, serta Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan partisipatif yang dilakukan Bersama jajaran terkait.¹¹ Tak hanya itu, di dalam Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2018 juga dijelaskan bahwa seluruh Aparat Negara baik ASN, TNI, dan POLRI harus menjaga netralitasnya pada saat Pemilu, yang dimana hal tersebut dijelaskan di dalam Pasal 2 Ayat (2) bahwa “Pengawasan Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.”¹² Kerangka hukum pemilu juga telah berubah di bandingkan dengan pemilu-pemilu terdahulu yang terpisah-pisah di tiga undang-undang, kali ini diatur menjadi satu di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Dengan disatukannya substansi dari tiga undang-undang, yakni Undang- Undang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang pemilihan Umum anggota DPD, DPR,DPRD, serta Undang-Undang Penyelenggara Pemilu dalam satu naskah secara terkodifikasi menjadi UU No.7 Tahun 2017 maka hal ini sebenarnya diharapkan

¹⁰ Muhammad Ja’far. Eksistensi Dan Integritas Bawaslu Dalam Penanganan Sengketa Pemilu. *Jurnal Ilmiah Madani Legal Review*. Vol 2, No. 1, Juni 2018, 59-70.

¹¹ Pemerintah Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

¹² Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

banyak pihak akan lebih menjamin konsistensi dalam pengaturan, dapat meminimalisasi peertentangan antar norma, dapat lebih mencegah duplikasi penagturan, serta pada akhirnya dapat lebih mengedepankan kepastian hukum serta mempermudah semua pihak atau pemangku kepentingan dalam pemilu untuk memahamiserta melaksanakanya. Pada intinya pemilu menjadi suatu jembatan dalam menentukan bagaimana pemerintahan dapat dibentuk secara demokratis. Rakyat menjadi penentu bangsa. Pemilu menjadi seperti *transmission of belt*, sehingga kekuasaan yang berasal dari rakyat dapat berubah menjadi kekuasaan negara.

Fenomena Pemilu tahun 2024 merupakan peristiwa penting untuk mendewasakan masyarakat dalam menyalurkan aspirasi politiknya. Selain itu, fenomena Pemilu 2024 silam juga menjadi pembelajaran sekaligus bagi rakyat Indonesia untuk memilih Presiden/Wakil Presiden serta wakilnya di Parlemen baik pusat maupun daerah secara langsung. Melihat hal tersebut dan seiring dengan perkembangan zaman dan teknologi akhir-akhir ini beberapa fenomena yang kerap muncul di Pemilu 2024 adalah isu-isu yang tidak jelas kerap muncul seperti isu dan politisasi sara, berita hoax dan ujaran kebencian, menyikapi hal tersebut peran kehumasan di tingkat pusat ataupun daerah sangat *urgent* untuk menekan dan menangkal berita atau isu-isu yang sifatnya untuk mengadu domba ataupun memecah belah kesatuan dan persatuan yang selama ini sudah menjadi komitmen bangsa dan masyarakat Indonesia.¹³ Sosialisasi mengenai pemilihan umum dapat dijadikan sebagai sarana untuk pendidikan politik di dalam Masyarakat dalam mewujudkan pemilihan umum yang berkualitas sesuai dengan asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil. Sosialisasi yang masif dari Komisi Pemilihan Umum kepada Masyarakat juga bisa menghapus anggapan terhadap pemilihan umum yang selama ini dianggap tidak begitu penting dalam menggunakan hak pilihnya. Pemilihan umum tidak lahir tanpa tujuan tetapi untuk memilih para wakil rakyat dalam rangka mewujudkan pemerintah dari, oleh, dan untuk rakyat. Menurut liphart bahwa demokrasi, lembaga perwakilan dan pemilihan

¹³ Agus Sutisna. Analisis Faktor- Faktor Non-Elektoral Potensi Pemicu Konflik Pemilu Tahun 2024. Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia. Vol 5, No.1, 2023, 94-112.

umum merupakan tiga konsep yang sangat terkait dan tak bisa dielakkan. Untuk itu partisipasi masyarakat jelas di perlukan agar dapat mengimplementasikan makna demokrasi secara mutlak.¹⁴

Menteri Dalam Negeri mengatakan bahwa isu sara, politik uang, menghina, menghasut, memfitnah, adu domba, ancaman kekerasan atau penganjuran cara kekerasan adalah merupakan racun demokrasi. Pada Pemilu 2024 silam berbagai cara dan juga kesempatan sudah diingatkan agar ASN, TNI, dan POLRI tetap menjaga netralitas dan profesionalitas sekaligus tetap menyalurkan hak politiknya. Tak hanya itu, pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden dan Calon Anggota Legislatif beserta tim suksesnya agar bisa menjaga netralitas ASN, TNI, dan POLRI dengan tidak melibatkan ASN, TNI, dan POLRI selama masa kampanye. Netralitas ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2019 merupakan keharusan, karena jika tidak dihiraukan aka nada sanksi administrasi dan pidana bagi yang melanggar.¹⁵ Mengenai hal tersebut, Bawaslu Republik Indonesia mencatat ada 1.023 kasus pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024. Data tersebut dikalkulasikan dari laporan dan temuan, yang rinciannya 482 berasal dari laporan dan 541 berasal dari temuan.

Menurut Ketua Bawaslu Republik Indonesia yakni Rahmat Bagja, dari 1.023 kasus pelanggaran tersebut, 479 merupakan pelanggaran, 324 bukan pelanggaran, dan 220 masih dalam proses penanganan pelanggaran. Kemudian untuk jenis pelanggarannya adalah 69 pelanggaran administrasi, 39 dugaan tindak pidana pemilu, 248 pelanggaran kode etik, dan 125 pelanggaran hukum lainnya.¹⁶ Dari fakta tersebut, ada beberapa penyebab terjadi pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN, TNI, dan POLRI yaitu sebagai berikut:

¹⁴ Pemerintah Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

¹⁵ Nuswantoro Setyadi Pradono. Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu 2019, Bisa Netralkah?. *Jurnal Analisis Kebijakan*. Vol 3, No. 1, Tahun 2019, 53-70.

¹⁶ Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia: Registrasi 1.023 Temuan dan Laporan, Bawaslu Temukan 479 Dugaan Pelanggaran Pemilu 2024. Diakses dari <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/registrasi-1023-temuan-dan-laporan-bawaslu-temukan-479-dugaan-pelanggaran-pemilu-2024> pada tanggal 04 Februari 2024, pukul 19.30 WIB.

Tabel 1. Penyebab Pelanggaran Netralitas ASN, TNI, dan POLRI

No.	Penyebab	Persentase (%)
1.	Adanya motif untuk mendapatkan/mempertahankan jabatan/materi/proyek	43.4
2.	Adanya Hubungan kekeluargaan/kekerabatan dengan calon	15.4
3.	Kurangnya pemahaman aturan/regulasi tentang netralitas	12.1
4.	Adanya intervensi/tekanan dari atasan	7.7
5.	Kurangnya integritas untuk bersikap netral	5.5
6.	Ketidaknetralaan dianggap lumrah	4.9
7.	Pemberian sanksi lemah	2.7
8.	Lainnya	1.6
9.	Tidak menjawab	6.6

Sumber: Data yang sudah diolah Penulis

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul “*Implementasi Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 Dalam Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN, TNI, Dan POLRI Pada Pemilu Tahun 2024 (Studi Kasus di Bawaslu Provinsi DKI Jakarta)*.”

A. Rumusan Masalah

Telah terjadi pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024. Padahal di dalam Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 sudah jelas tertulis bahwa ASN, TNI, dan POLRI harus bersikap netral dalam Politik. Kemudian untuk menjawab kasus tersebut, penelitian ini akan meneliti beberapa permasalahan yang ingin dibahas, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kewenangan Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dalam mengawasi netralitas ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024?

2. Bagaimana solusi yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024?
3. Bagaimana Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 mengatur tentang netralitas ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024 di Provinsi DKI Jakarta?

B. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan kewenangan Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dalam mengawasi netralitas ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024.
- b. Untuk mengetahui solusi yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024.
- c. Untuk mengetahui bagaimana Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 mengatur tentang netralitas ASN, TNI, dan POLRI pada Pemilu 2024 di Provinsi DKI Jakarta.

2. Manfaat Penelitian

A. Manfaat Teoritis

- a. Penulisan Skripsi ini diharapkan dapat menambah literatur sekaligus dapat memberi masukan yang bermanfaat bagi pengembangan keilmuan khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara.
- b. Penulisan Skripsi ini diharapkan dapat menambah pengetahuan teoritis tentang Hukum Tata Negara khususnya dalam mengenai pelanggaran Pemilu.
- c. Penulisan Skripsi ini diharapkan juga dapat memberikan pemahaman akan pengaturan pada Analisis Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2018 Dikaitkan Dengan Kasus Pelanggaran Netralitas ASN, TNI, dan POLRI Pada Pemilu Tahun 2024 di Provinsi DKI Jakarta.

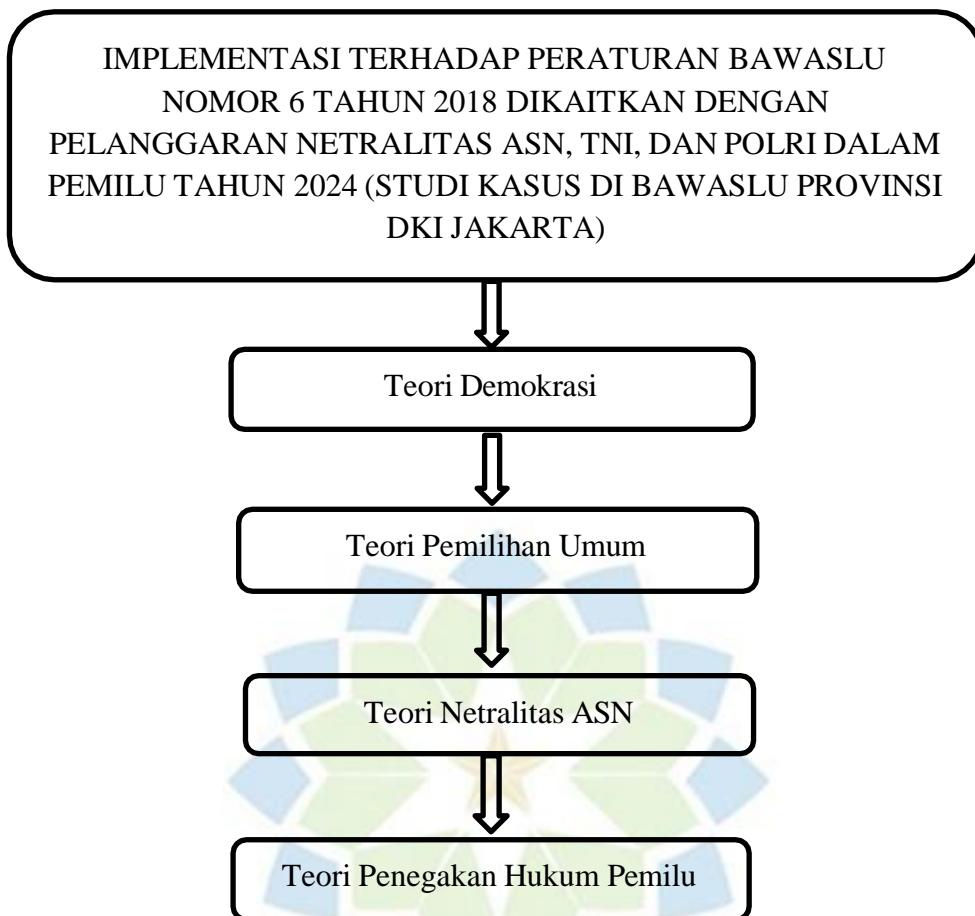
B. Manfaat Praktisi

- a. Penulisan Skripsi ini diharapkan dapat dijadikan rujukan bagi rekan mahasiswa dalam penulisan ilmiah lainnya yang berhubungan dengan peran Bawaslu Provinsi DKI Jakarta dalam penanganan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh ASN, TNI, dan POLRI.
- b. Penulisan Skripsi ini diharapkan juga dapat memberikan pedoman bagi penegak Hukum mengenai penerapan Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah alur pikir penulis sebagai dasar-dasar pemikiran untuk memperkuat sub fokus yang menjadi latar belakang dari penelitian ini. Didalam penelitian kualitatif, dibutuhkan sebuah landasan yang mendasari penelitian agar penelitian lebih terarah. Kerangka pemikiran menggambarkan alur penelitian dari awal hingga akhir termasuk identifikasi masalah, variabel penelitian, dan kesimpulan yang diharapkan. Kerangka pemikiran membantu peneliti untuk menyederhanakan masalah yang kompleks dengan menggunakan macam-macam teori yang relevansinya berhubungan dengan variabel yang diteliti. Oleh karena itu dibutuhkan kerangka pemikiran untuk mengembangkan konteks dan konsep penelitian lebih lanjut sehingga dapat memperjelas konteks penelitian, metedologi, serta penggunaan teori dalam penelitian. Penjelasan yang disusun akan menggabungkan antara teori dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Pada dasarnya, kerangka pemikiran bertujuan untuk memberikan penegasan terhadap suatu teori yang akan dipakai atau digunakan sebagai landasan teori serta untuk memberikan penjelasan terhadap fenomena yang sedang diteliti.

Oleh karena itu, untuk menyelesaikan penelitian ini dibutuhkan 4 (empat) teori yaitu Teori Demokrasi, Teori Pemilihan Umum, Teori Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN), dan Teori Penegakan Hukum Pemilu. Berikut ialah kerangka berpikir dari penelitian ini:



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

1. Teori Demokrasi

Teori demokrasi merupakan teori yang berkualifikasi sebagai *Grand Theory*, yang merupakan setiap teori yang menjelaskan keseluruhan dari suatu sistem, yang dalam penelitian ini dimaknai dengan teori yang menjelaskan asas keseluruhan pada sistem Hukum Administrasi Negara di Indonesia. Istilah “demokrasi” berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan Hukum Demokrasi Modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem “demokrasi” di banyak negara. Kata “demokrasi” berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat,

oleh rakyat, dan untuk rakyat (*from people, by people, and for people*). Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara. Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya dengan pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip Trias Politica) dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Prinsip semacam Trias Politica ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Di Indonesia, demokrasi dimaknai sebagai kedaulatan berada di tangan rakyat yang disistemisasi ke dalam ideologi negara yaitu pancasila yang mengandung nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan, dan keadilan. Dalam hal ini, Pancasila haruslah dipahami sebagai satu kesatuan sistem yang tidak terpisahkan satu dengan yang lainnya, sehingga harus dipahami secara hierarkis piramidal, yaitu bahwa sila pertama sebagai sila dasar, sila kedua sebagai pancaran sila pertama, sila ketiga sebagai wahana, sila keempat sebagai cara, dan sila kelima sebagai tujuan.¹⁷ Demikian pula kekuasaan berlebihan di lembaga negara yang lain, misalnya kekuasaan berlebihan dari lembaga legislatif menentukan sendiri anggaran untuk gaji dan tunjangan anggota-anggotanya tanpa memperdulikan aspirasi rakyat, dan tidak akan membawa kebaikan untuk rakyat. Intinya, setiap lembaga negara bukan saja harus akuntabel (*accountable*), tetapi harus ada mekanisme formal yang mewujudkan akuntabilitas dari setiap lembaga negara dan mekanisme ini mampu secara operasional (bukan hanya secara teori) membatasi kekuasaan lembaga negara tersebut.¹⁸

¹⁷ Topan Indra Karsa. Mahkamah Konstitusi Sebagai Peradilan Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Menuju Keadilan Elektoral. *Digital Repository Unila*. 2024, 14-15.

¹⁸ Danel Aditia Situngkir. Mengenal Teori Demokrasi dan Teori Kewenangan Dalam Ilmu Hukum. *Jurnal Ensiklopedia*. Vol 5, No. 4, Juli 2023, 8-14.

Konsep demokrasi dipraktekkan di seluruh dunia secara berbeda-beda dari negara yang satu dengan negara yang lainnya. Demokrasi sudah menjadi paradigma dalam bahasa komunikasi dunia mengenai sistem pemerintahan dan sistem politik yang dianggap ideal. Berbagai negara telah menerapkan definisi dan kriterianya mengenai demokrasi, yang tidak sedikit diantaranya justru mempraktekkan cara-cara yang sangat tidak demokratis, meskipun di atas kertas menyebutkan negara “demokrasi” sebagai asasnya yang fundamental. Oleh sebab itu, studi-studi mengenai politik sampai pada identifikasi bahwa fenomena demokrasi dapat dibedakan menjadi demokrasi normatif dan demokrasi empiririk. Demokrasi normatif menyangkut gagasan atau ide yang terdapat di dalam alam filsafat, sedangkan demokrasi empirik adalah pelaksanaannya di lapangan tidak selalu sama dengan gagasan normatifnya.¹⁹

Secara teoritik, proses demokratisasi suatu negara akan mengalami 4 (empat) level atau tahapan sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Boron, yakni sebagai berikut:

a. Demokrasi Elektoral (*Electoral Democracy*)

Pada level ini, demokrasi ditandai dengan pemilu reguler dan kompetisi antar Partai Politik, guna memperebutkan suara pemilih. Level demokrasi ini mengabaikan sensi demokrasi, dan semata-mata ditujukan untuk menempatkan para wakil terpilih pada posisi-posisi puncak legislatif dan eksekutif.

b. Demokrasi Politik (*Political Democracy*)

Level ini sedikit lebih maju dari pada level yang pertama, yaitu bisa dilihat dari adanya pembentukan rezim politik yang pada derajat tertentu, mampu tampil sebagai perwakilan politik yang efektif, melaksanakan pembagian kekuasaan secara murni, meningkatkan mekanisme partisipasi rakyat melalui gelar pendapat umum dan konsultasi popular, serta memperkuat badan legislatif.

c. Demokrasi Sosial (*Social Democracy*)

Level ini merupakan kombinasi dari elemen-elemen yang melekat pada dua level demokrasi sebelumnya. Misalnya kewarganegaraan sosial, jaminan yang

luas akan spektrum hak-hak warga negara seperti standar hidup, akses terhadap pendidikan, perumahan, dan pelayanan kesehatan.

d. Demokrasi Ekonomi (*Economy Democracy*)

Level terakhir ini merupakan penghalusan dari apa yang disebut lenin sebagai revolusi ekonomi. Dalam istilah Boron tidak ada sektor yang lebih bernilai politik ketimbang ekonomi. Dimana pertarungan atau kompetisi politik bukanlah semata-mata politik itu sendiri. Melainkan untuk memenangkan kontrol atas sumber daya ekonomi yang terbatas. Dengan demikian, mereka yang mengontrol ekonomi, dengan sendirinya mengontrol politik. Pengertian ini dengan jelas membalikkan argumen penganut demokrasi liberal, bahwa wilayah politik terpisah dari wilayah ekonomi.²⁰

2. Teori Pemilihan Umum

Menurut Harris G Warren, pemilu adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah. Dan dalam membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk dimiliki. Sedangkan menurut A. Sudiharto, pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan.

Pemilu adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara demokrasi, dengan demikian pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat sesuai dengan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan dianggap mencerminkan aspirasi rakyat serta partisipasi rakyat dalam setiap pesta demokrasi. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, pemilu adalah sarana

kedaulatan rakyat yang digunakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum di anggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur dari demokrasi itu sendiri. Hasil pemilihan umum yang di selenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat.

3. Teori Netralitas ASN

Teori netralitas merupakan teori yang berkualifikasi sebagai *Applied Theory*, yang dimana merupakan kelanjutan dan sub-teori dari *Grand Theory* yang berlaku sebagai teori yang bersifat aplikatif dalam sistem hukum yang diteliti. Netral berarti operator pelayanannya tidak memihak. David Good dengan mengutip Kernaghan mengemukakan enam prinsip netralitas politik: Pertama, politik dan kebijakan harus dipisahkan dari administrasi. Politisi membuat keputusan kebijakan, pelayan publik melaksanakan kebijakan. Kedua, pelayan publik diangkat dan dipromosikan atas dasar jasa serta prestasi bukan karena hubungannya dengan partai politik. Ketiga, pelayan publik tidak boleh melakukan kegiatan – kegiatan politik partisan. Keempat, pelayan publik tidak boleh mengemukakan gagasan atau pandangan pribadinya tentang kebijakan pemerintah atau administrasi. Kelima, pelayan publik memberi masukan yang jujur dan obyektif kepada pemimpin politik secara pribadi dan konfidenitalitas, dan Keenam, pelayan publik harus menjalankan keputusan kebijakan secara loyal dan semangat tanpa memandang dasar filsafat dan program partai yang berkuasa dan tanpa memperhatikan pandangan pribadi mereka.²¹

²¹ Eka Septiani. Analisis Terhadap Upaya Penguatan Implementasi Kebijakan Netralitas ASN dalam Pemilu. *EBISMA (Economics, Business, Management, & Accounting Journal)*. Vol 3, No.1, Juli

Netralitas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah keadaan dan sikap netral, dalam arti tidak memihak atau bebas. Netralitas ASN mengandung makna *impartiality* yaitu bebas kepentingan, bebas intervensi, bebas pengaruh, adil, objektif, dan tidak memihak. Sementara itu Marbun menyampaikan bahwa netralitas adalah bebasnya Pegawai Negeri Sipil dari pengaruh kepentingan partai politik tertentu atau tidak memihak untuk kepentingan partai politik tertentu atau tidak berperan dalam proses politik.²² Ada dua indikator utama dari netralitas politik menurut teori netralitas, yaitu sebagai berikut:

1. Tidak terlibat, dalam arti tidak menjadi tim sukses calon kandidat pada masa kampanye atau menjadi peserta kampanye baik dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS, dan
2. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah satu pasangan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah pada masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkup unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat, serta tidak membantu dalam menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka pemenangan salah satu calon pasangan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah pada masa kampanye.²³

4. Teori Penegakan Hukum Pemilu

Makna inti dan arti penegakan hukum terletak pada menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Kaedah-kaedah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku serta sikap tindak yang dianggap pantas oleh yang seharusnya. Dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan Perundang-Undangan, walaupun dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian. Masalah pokok

²² Nuraida Mokhsen, Septiana Dwiputrianti, dan Syaugi Muhammad. Urgensi Penegakan Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). *Komisi Aparatur Sipil Negara, Policy Brief*. Vol 1, No. 1, Desember 2018, 1-4.

²³ M.D. Laode. Politik Tiga Wajah. (Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia: 2013), 10.

daripada penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut ialah sebagai berikut:

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang didalamnya dibatasi oleh Undang-Undang saja,
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum,
- c. Faktor sarana dan prasarana yang mendukung penegak hukum,
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, dan
- e. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

Penegakan hukum pemilu adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum agar menjadi kenyataan. Yang disebut sebagai keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam Peraturan-Peraturan hukum itu.²⁴ Perumusan pemikiran pembuat Undang-Undang (hukum) yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Jika merujuk pada pendapat Jimly Asshiddiqie mengenai penegakan hukum, maka subjek ‘pelaksana hukum’ dalam konteks penyelenggaraan pemilu tentu tidak hanya Anggota Badan Pengawas Pemilu pada semua tingkatan dan Anggota KPU pada semua tingkatan, polisi, jaksa, dan hakim, serta advokat. Akan tetapi semua subjek (orang) yang terkena dan terikat dengan aturan larangan pelanggaran pemilu. Subjek yang dimaksud bisa jadi anggota tim sukses calon peserta pemilu, anggota pelaksana kampanye, dan/atau calon anggota legislatif (caleg).²⁵

D. Langkah-Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian dan Pendekatan

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah Metode Kualitatif dengan Pendekatan Hukum dan Sosiologis. Pendekatan Hukum dan Sosiologis

²⁴ Muhammad Nur Ramadhan. Evaluasi Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Penyelenggaraan Pemilu 2019. *Jurnal Adhyasta Pemilu*. Vol 2, No. 2, 2019, 1-13.

²⁵ Aminuddin Kasim. Money Politics Pada Pemilu 2019. *Jurnal Adhyasta Pemilu*. Vol 2, No.1, 2019, 19-33.

adalah dua metode yang digunakan dalam analisis atau kajian terhadap suatu persoalan, terutama dalam konteks hukum dan masyarakat. Berikut ialah penjelasannya:

- a. Pendekatan Hukum (Normatif Yuridis), yaitu pendekatan dengan cara pandang melihat suatu permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, asas-asas hukum, dan doktrin hukum. Pendekatan penelitian hukum fokus pada kajian hukum sebagai norma atau Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Pendekatan ini mengkaji bahan hukum utama seperti teori, konsep, asas-asas hukum, dan Peraturan Perundang-Undangan yang relevan dengan masalah yang diteliti. Contohnya seperti menelaah apakah netralitas ASN diatur dalam Undang-Undang ASN, Undang-Undang Pemilu, atau Peraturan Bawaslu.
- b. Pendekatan Sosiologis (Empiris), yaitu pendekatan dengan cara pandang melihat bagaimana hukum diterapkan dan berfungsi dalam kehidupan masyarakat secara nyata atau sehari-hari. Pendekatan ini berfokus pada cara melihat dan mempelajari suatu objek atau fenomena dengan fokus pada aspek sosial, yaitu bagaimana masyarakat, struktur, dan interaksi sosial mempengaruhi objek tersebut. Contohnya seperti menganalisis bagaimana perilaku ASN, TNI, dan POLRI di Jakarta dalam Pemilu 2024, apakah mereka benar-benar netral atau justru terlibat dalam kegiatan politik praktis meskipun ada aturan yang melarangnya.

2. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dari penelitian ini ialah data penelitian primer dan sekunder, dengan menggunakan Pendekatan Hukum dan Sosiologis. Sumber data primer berasal dari hasil data secara langsung pelanggaran Pemilu Tahun 2024 terhadap ASN, TNI, dan POLRI. Sedangkan untuk data sekunder, berasal dari penelitian yang dipublikasikan, pemberitaan media daring, jurnal ilmiah, buku-buku, dan dokumen yang memiliki keterkaitan dengan masalah pada penelitian ini. Kemudian data yang diperoleh akan dianalisis menggunakan metode deskriptif.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan sebagai landasan dalam penelitian maka penulis melakukan pengumpulan data dari lapangan dengan menggunakan 4 metode, yaitu:

- a. Observasi, yaitu proses pengamatan langsung tentang apa yang terjadi dilapangan, sehingga penulis dapat memperkuat data yang ada.
- b. Studi Literatur, yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat, serta mengelolah bahan penelitian.
- c. Studi Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan menghimpun data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar, hasil karya, maupun elektronik.²⁶
- d. Studi Wawancara, yaitu suatu teknik pengambilan data menggunakan format pertanyaan yang terencana dan diajukan secara lisan kepada responden dengan tujuan-tujuan tertentu. Wawancara bisa dilakukan secara tatap muka di antara peneliti dengan responden dan bisa juga melalui telepon.

4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis data kualitatif, yang dimana analisis data kualitatif merupakan proses mencari data dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari baik melalui hasil wawancara, catatan lapangan, maupun dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesis, menyusun ke dalam pola, yang diakhiri dengan membuat kesimpulan, sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Analisis data dalam penelitian kualitatif bersifat induktif, yaitu suatu analisis berdasarkan data yang diperoleh, selanjutnya dikembangkan menjadi dugaan-dugaan atau kesimpulan sementara. Kemudian dari

²⁶ Natalina Nilamsari. Memahami Studi Dokumen Dalam Penelitian Kualitatif. *Jurnal Ilmiah Komunikasi*. Vol 8, No. 2, Juni 2014, 177-181.

kesimpulan awal tersebut, penulis mencari data kembali secara berulang-ulang sehingga dapat disimpulkan apakah dugaan itu dapat diterima atau ditolak berdasarkan data yang terkumpul.

Hingga dapat disimpulkan bahwa analisis data kualitatif pada hakikatnya adalah sebuah kegiatan untuk mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode atau tanda, dan mengkategorikannya sehingga diperoleh suatu temuan berdasarkan fokus atau masalah yang ingin dijawab.²⁷

E. Review Atas Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan bahan perbandingan dan acuan. Selain itu, untuk menghindari anggapan kesamaan dengan penelitian ini. Maka dalam penelitian ini, penulis mencantumkan hasil-hasil penelitian terdahulu yaitu sebagai berikut:

1. Hasil Penelitian Mohammad Darry dan Diah Asry (2022)

Penelitian Mohammad Darry dan Diah Asry yang berjudul “*Problematika Netralitas Polri di Era Jokowi: Keterlibatan Dalam Politik Praktis dan Bisnis*”. Penelitian tersebut merupakan penelitian yang menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan kualitatif. Sumber data menggunakan data sekunder dari hasil penelitian yang dipublikasikan, pemberitaan media daring, jurnal ilmiah, buku-buku, dan dokumen yang memiliki keterkaitan dengan masalah pada penelitian ini. Artikel ini akan mendiskusikan mengenai perkembangan sejarah Polri di Indonesia. Selain itu juga memperlihatkan problematika profesional Polri dengan adanya penempatan sejumlah perwira tingginya di jabatan publik dan perusahaan-perusahaan BUMN (Badan Usaha Milik Negara) oleh pemerintahan Presiden Jokowi.

Penulis menyimpulkan bahwa keterlibatan Polri di luar fungsinya sebagai aparat penegak Hukum dapat menimbulkan masalah dalam demokratisasi di

²⁷ Aziz Abdul. *Teknik Analisis Data*. 2020, 1-15.

Indonesia. Merujuk pada Teori *Security Sector Reform*, sejumlah masalah terkait reformasi kepolisian belum dilaksanakan secara konsisten meliputi perspektif, kelembagaan, dan mekanisme kontrol yang berimbang pada stagnasi demokrasi di Indonesia. Sejumlah masalah memiliki dampak ketidakpercayaan publik terhadap Polri. Sikap pesimistik ini diperlihatkan di ranah media sosial ataupun pada media publik, hal tersebut ditandai dengan adanya munculnya tagar “Percuma Lapor Polisi” dan juga istilah “Dwifungsi Polri”. Polri dianggap sebagai warisan ABRI di era Orde Baru dengan keterlibatannya di luar fungsi keamanan dan ketertiban. Di samping itu, sejumlah perwira tinggi Polri yang menjabat pada jabatan publik atau direksi BUMN membawa masalah tentang pengisian jabatan berbasis sistem merit.²⁸

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Mohammad Darry dan Diah Asry dengan penelitian ini ialah meneliti Instansi Kepolisian, dan keduanya menggunakan Metode Penelitian Deskriptif Analisis. Sedangkan perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Mohammad Darry dan Diah Asry dengan penelitian ini ialah: Penelitian ini meneliti 3 (tiga) Instansi, yaitu ASN, TNI, dan POLRI. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Mohammad Darry dan Diah Asry hanya meneliti Instansi Kepolisian saja.

2. Hasil Penelitian Putu Diatmika Mahendra, Osgar S. Matompo, dan Muliadi (2019)

Penelitian Putu Diatmika, Osgar S. Matompo, dan Muliadi yang berjudul “*Sanksi Kode Etik Bagi Anggota Kepolisian Yang Tidak Netral Dalam Pemilihan Kepala Daerah Menurut Perkap Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Kode Etik Profesi Polri*”. Penelitian tersebut merupakan penelitian yang menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis normatif, yang dimana datanya diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Analisis data yang digunakan semua bahan-bahan dan informasi yang telah dikumpulkan dianalisis

²⁸ Mohammad Darry dan Diah Asri. *Problematika Netralitas Polri Di Era Jokowi: Keterlibatan Dalam Politik Praktis Dan Bisnis*. *Jurnal Politik Indonesia*. Vol 8, No. 1, 2022, 30-48.

secara Yuridis Kualitatif guna menarik kesimpulan atas pokok permasalahan yang diajukan. Selanjutnya hasil analisis yuridis kualitatif tersebut akan dipaparkan secara deskriptif analitis.

Berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan, penulis menyimpulkan bahwa:

1. Netralitas bagi anggota Kepolisian merupakan sesuatu yang mutlak harus di taati oleh seluruh anggota Kepolisian sebagaimana yang di atur di dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia serta Pasal 21 Perkap Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Sanksi Kode Etik Profesi Polri. Namun titik rawan netralitas bagi anggota Kepolisian itu sendiri terletak pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
2. Sanksi kode etik profesi Polri merupakan nilai-nilai etis yang ditetapkan sebagai sarana pembimbing dan pengendali bagaimana seharusnya atau seyogyanya pemegang profesi bertindak atau berperilaku dalam menjalankan profesinya, namun sampai dengan saat ini pelanggaran terhadap netralitas Polri dalam pemilukada tidak pernah diberikan sanksi kode etik terhadap anggota yang terlibat politik praktis dalam pemilukada.²⁹

Berdasarkan poin diatas sangat jelas terlihat bahwa ada beberapa sanksi kode etik yang dapat diberikan kepada anggota Kepolisian yang tidak netral yang terlibat dalam politik praktis diantaranya demosi jabatan, demosi pindah tugas hingga yang paling berat adalah Pemberhentian Tidak Dengan Hormat (PTDH) namun hal tersebut tidak pernah diterapkan oleh institusi Kepolisian terhadap anggotanya yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap netralitasnya sebagai anggota Kepolisian.³⁰

²⁹ Pemerintah Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Ke

³⁰ Putu Diatmika Mahendra, Osgar S. Matompo, dan Muliadi. Sanksi Kode Etik Bagi Anggota Kepolisian Yang Tidak Netral Dalam Pemilihan Kepala Daerah Menurut Perkap Nomor 14 Tahun

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Putu Diatmika, Osgar S. Matompo, dan Muliadi dengan penelitian ini ialah meneliti Instansi Kepolisian, dan keduanya menggunakan Metode Deskriptif Analitis. Sedangkan perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Putu Diatmika, Osgar S. Matompo, dan Muliadi dengan penelitian ini ialah dilihat dari penggunaan Peraturan Perundang-Undangannya. Penelitian yang dilakukan oleh Putu Diatmika, Osgar S. Matompo, dan Muliadi menggunakan 2 (dua) Peraturan sebagai acuan yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Pasal 21 Perkap Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Sanksi Kode Etik Profesi Polri. Sedangkan penelitian ini hanya menggunakan 1 (satu) Peraturan saja yaitu Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2018.

3. Penelitian Nuswantoro Setyadi Pradono (2019)

Penelitian Nuswantoro Setyadi Pradono yang berjudul “*Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu 2019, Bisa Netralkah?*”. Penulis menyimpulkan bahwa perhelatan pesta demokrasi Pemilu 2019 merupakan momentum strategis untuk memilih Presiden dan anggota legislatif yang menentukan nasib bangsa lima tahun kedepan. Dengan posisi ASN yang strategis maka hak politik yang ada yaitu hak memilih, kontribusi yang bisa dilakukan adalah ikut mensukseskan Pemilu 2019 dan mengajak lingkungannya untuk secara maksimal menggunakan hak pilihnya. Harapannya dengan peran ASN, yang mempunyai pengaruh di masyarakat dapat meningkatkan jumlah pemilih. Juga mengajak masyarakat agar dapat memilih sesuai hati nurani dan jangan keliru memilih pemimpin. Penulis menyimpulkan bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi netralitas ASN yaitu sebagai berikut:

1. Ketegasan dan konsistensi didalam penerapan regulasi yang sudah ada terutama pada lembaga yang mempunyai kewenangan mengambil Keputusan;

2. Pengawasan dari semua unsur terkait agar dilakukan lebih efektif terhadap ketentuan netralitas ASN, sekaligus pemberian sanksi yang tegas, adil dan tidak diskriminatif bukan hanya kepada ASN tetapi juga kepada mereka yang mempengaruhi ASN untuk tidak netral; dan
3. Perlu adanya revisi perbaikan untuk disempurnakan terutama pada standar dan kriteria netralitas.³¹

Persamaan dari penelitian yang dilakukan oleh Nuswantoro Setyadi Pradono dengan penelitian ini yaitu keduanya Meneliti ASN (Aparatur Sipil Negara). Sedangkan perbedaan dari penelitian yang dilakukan oleh Nuswantoro Setyadi Pradono dengan penelitian ini ialah terletak pada Peraturan Perundang-Undangan yang digunakan. Penelitian yang dilakukan oleh Nuswantoro Setyadi Pradono menggunakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Sedangkan penelitian ini menggunakan Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2018.

4. Penelitian Eki Furqon (2020)

Hasil penelitian Eki Furqon yang berjudul “*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)*”. Penelitian tersebut menggunakan Metode Penelitian Hukum Normatif dengan tipe Penelitian Deskriptif Kualitatif. Di dalam penelitian tersebut penulis menyimpulkan bahwa KASN berperan penting di dalam Pemilu. KASN merupakan lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang ASN dengan tujuan untuk menjaga harkat dan martabat ASN melalui penegakan kode etik dan kode perilaku yang ada. KASN merupakan organ pendukung atau penunjang (*state auxiliary organs/auxiliary institutions*) yang berfungsi mengawasi pelaksanaan norma dasar, kode etik dan kode perilaku ASN, serta penerapan Sistem Merit dalam kebijakan dan Manajemen ASN pada Instansi Pemerintah. KASN menjadi lembaga yang terdepan dalam hal

³¹ Nuswantoro Setyadi Pradono, *Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu 2019, Bisa Netralkah?*. Jurnal

penegakan kode etik ASN, dalam hal netralitas ASN saat Pemilu, KASN menjadi lembaga yang meneruskan temuan pelanggaran ASN dari Bawaslu untuk dikeluarkan rekomendasi KASN kepada instansi tempat ASN tersebut bertugas.³²

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Eki Furqon dengan penelitian ini yaitu keduanya sama-sama meneliti ASN. Sedangkan perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Eki Furqon dengan penelitian ini yaitu terletak pada Peraturan Perundang-Undangan yang digunakan. Penelitian yang dilakukan oleh Eki Furqon menggunakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu sebagai acuan. Sedangkan penelitian ini menggunakan Perbawaslu (Peraturan Bawaslu) Nomor 6 Tahun 2018 sebagai acuan.

5. Hasil Penelitian Yusa'Farchan (2021)

Penelitian Yusa'Farchan yang berjudul “*Netralitas TNI Pada Pemilu 2019 Perspektif Hubungan Sipil dan Militer*”. Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka. Studi Pustaka adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dipecahkan. Penulis menyimpulkan bahwa Reformasi TNI telah menghasilkan dua penafsiran terpisah yakni militer aktif dan purnawirawan TNI. Purnawirawan TNI sudah tidak ada saling keterkaitan secara langsung dengan institusi militer, bahkan mereka yang telah menjadi purnawirawan memang sudah memiliki identitas sipil, atau militer aktif yang telah *back to barrack*. Maksudnya, muncul dua posisi tegas di mana jika militer ingin berpolitik, maka dia telah menyelesaikan masa tugas dinasnya dan merupakan purnawirawan TNI, atau memilih untuk mengajukan pensiun dini, bukan militer aktif. Ini menunjukkan bahwa Reformasi TNI merupakan bentuk dari hubungan sipil dan militer, dengan bentuk militer kembali ke barak. Tentu, gejala seperti ini

³² Eki Furqon. 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). *Jurnal Ilmu Hukum*. Vol 4,

tidak bisa dipandang sebagai hal negatif bagi perkembangan relasi sipil-militer yang demokratis. Keinginan partai politik sebagai alat perebut kekuasaan yang sah untuk mengundang dan melibatkan politisi purnawirawan TNI dalam Pilpres juga didasari oleh keinginan sendiri dari purnawirawan TNI.

Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh Yusa'Farchan dengan penelitian ini ialah keduanya sama-sama menjadikan TNI sebagai objek penelitian. Sedangkan perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh Winda Lestari dengan penelitian ini terletak pada segi pembahasannya. Penelitian yang dilakukan oleh Yusa'Farchan membahas penelitian dari segi sipil dan militer, sedangkan penelitian ini hanya membahas dari segi sipil saja.

6. Hasil Penelitian Aswin Eka Adhi dan Herman (2019)

Penelitian Aswin Eka Adhi dan Herman yang berjudul “*Netralitas Pegawai Negeri Sipil: Tinjauan Teori dan Praktik di Indonesia*”. Penelitian tersebut menyampaikan bahwa netralitas birokrasi memiliki urgensi yang layak untuk dikaji lebih jauh agar dapat dipahami, dikembangkan/ditafsirkan dengan tepat, dan menjadi bagian penting dari proses perwujudan *good governance* dan sistem pemerintahan demokratis yang tengah diselenggarakan oleh Bangsa Indonesia. Menurut penelitian tersebut netralitas birokrasi secara komprehensif dapat dibahas melalui dua hal, yaitu netralitas dan birokrasi itu sendiri. Berikut ialah penjabarannya:

1. Birokrasi

Menurut kamus administrasi publik (Chandler, Ralph C. and Jack C. Plano, 1988), istilah ‘birokrasi’ diartikan sebagai “*Bureaucracy is a system of authority relations defined by rationality developed rules. Bureaucracy as a term was first used in 1745 by Vincent de Gourney, a French physiocrat, to describe Prussian government*”. Pendapat lain juga menjelaskan bahwa birokrasi merupakan *new ruling class* yang sangat menentukan kekuatan suatu negara dan sangat potensial mengeksplorasi masyarakat sebagaimana dilakukan kaum kapitalis terhadap kaum proletar di masa lampau. Birokrasi dalam penyelenggaraan Negara Kesatuan

Republik Indonesia (NKRI) adalah semua lembaga resmi yang diselenggarakan oleh dan demi kepentingan negara. Sedangkan pelaku birokrasi adalah semua insan yang bekerja demi kepentingan negara dan dibayar/digaji dengan uang yang berasal dari anggaran pemerintah, yaitu anggota DPR RI/DPRD, anggota DPD, anggota MPR RI, Hakim, Jaksa, Anggota TNI, Anggota POLRI, Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati, Walikota, Pegawai Departemen, Pegawai LPND, Pegawai Pemerintah Provinsi, Pegawai Pemerintah Kabupaten, Pegawai Pemerintah Kota, Pegawai dan Anggota Komisi, dan pegawai lainnya yang menerima gaji tetap/rutin dari negara lewat APBN/APBD.

2. Netralitas Birokrasi

Netralitas birokrasi diartikan lebih mengutamakan kepentingan rakyat dan negara dibanding kepentingan yang lain. Pendapat tersebut di dukung oleh Woodrow Wilson yang berpendapat bahwa birokrasi pemerintah berfungsi melaksanakan kebijakan politik, sehingga birokrasi itu harus berada di luar kajian politik. Tidak hanya itu, Soempono Djojowadono juga menjelaskan bahwa netralitas mutlak diperlukan oleh jajaran eksekutif dalam menjalankan fungsi rangkapnya, yaitu fungsi politik dan administrasi.³³

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Aswin Eka Adhi dan Herman dengan penelitian ini yaitu menjadikan ASN (Aparatur Sipil Negara) sebagai objek penelitian. Sedangkan perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Aswin Eka Adhi dan Herman dengan penelitian ini yaitu dilihat dari objek penelitiannya. Penelitian ini menjadikan PNS, TNI, dan POLRI sebagai objek penelitian. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Aswin Eka Adhi dan Herman hanya menjadikan PNS sebagai objek penelitian.

³³ Aswin Eka Adhi dan Herman. Netralitas Pegawai Negeri Sipil: Tinjauan Teori dan Praktik di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Manajemen PNS*. Vol 3, No. 1, Juni 2009, 28-40.