

Politik Hukum dan Disharmoni Netralitas ASN

Sahran Raden, Anggota KPU Provinsi Sulawesi Tengah Periode 2018-2023

Salah satu tantangan bagi penyelenggara pemilu adalah berkaitan dengan netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Setiap momentum pemilu dan pemilihan selalu netralitas ASN menjadi hangat dibicarakan. Hal ini disebabkan seringnya temuan atau laporan kepada Bawaslu terhadap pelanggaran asas netralitas ASN ini. Peraturan perundang-undangan merupakan cara utama penciptaan hukum, peraturan perundang-undangan merupakan sendi utama sistem hukum nasional di Indonesia. Selain itu, Peraturan perundang-undangan merupakan instrumen yang sangat efektif dalam pembaharuan hukum (*law reform*) karena kekuatan hukumnya yang mengikat dan memaksa. Politik hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan hukum nasional Indonesia, mengingat politik hukum dijadikan sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penetapan, pembentukan dan pengembangan hukum nasional di Indonesia. Bahwa dalam pendekatan normatif tujuan hukum yang ingin dicapai dalam suatu pengaturan undang undang atau produk hukum yaitu rasa keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam setiap hukum yang diciptakan.

Politik Hukum Netralitas ASN

Politik hukum netralitas ASN dalam pembentukan Undang Undang ASN secara filosofi dapat dikategorikan dalam dua hal yakni pertama, politik hukum dari pengaturan mengenai netralitas ASN adalah dalam rangka menjaga integritas, profesionalitas, dan netralitas ASN. Kedua, pengaturan mengenai netralitas ASN menjadi penting guna mencegah penyalahgunaan wewenang baik oleh ASN maupun oleh calon kepala daerah yang bersangkutan.

Dalam konstruksi Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang dimaksud dengan ASN adalah adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai Negeri Sipil yang adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Keduanya baik PNS maupun PPPK sama sama melaksanakan tugas pemerintahan. Disebabkan melaksanakan tugas pemerintahan sebagai upaya pelayanan publik, maka salah satu asas yang menjadi prinsip pelayanannya adalah asas netralitas. Asas netralitas diperlukan untuk mewujudkan birokrasi dan tata pemerintahan yang profesional, bersih, dan baik. Sebagaimana pasal

2 UU ASN ini menyebutkan Penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas netralitas. Asas ini dimaknai bahwa Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Asas netralitas itu selanjutnya dibungkus dengan norma etika. Dalam hukum sebenarnya norma etika itu lebih tinggi dan luas dibandingkan dengan norma hukum. Meminjam istilah Prof Jimmly, bahwa etika itu ibarat samudra sedangkan hukum itu ibarat kapal. Jadi hukum itu berlayar ditengah tengah etika. Kode etik dan kode perilaku sebagaimana diatur dalam UU ASN dan peraturan lainnya dimaksudkan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN. Kode etik dan kode perilaku ASN dalam menjalankan tugasnya tercermin prinsip jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi.

Pembentuk undang undang mengkonstruksikan bahwa ASN dalam menjalankan tugasnya menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya. Memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan.

Konstruksi politik hukum UU ASN ini juga terlihat dimana ASN dalam menjalankan tugasnya tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain.

Disharmoni Pengaturan Netralitas ASN

Sebagaimana amanat UU ASN seorang PNS dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik, sedangkan yang ikut maju berkompetisi dalam Pilkada, berarti yang bersangkutan berafiliasi dengan partai, memiliki keberpihakan sedangkan PNS haruslah netral. Misalnya pula jika si PNS kemudian tidak ditetapkan sebagai calon (gagal pada pencalonan) dalam Pilkada, apakah si PNS masih bisa menjunjung asas netralitas? Hal inilah yang merupakan disharmoni nyata dan menjadi kendala kedepannya.

Sebagai wujud tindak lanjut dari Putusan MK No. 46/PUU- XIII/2015 dan Putusan No. 41/PUU- XII/2014, perlu perumusan pola pengaturan yang terbaik, karena asas netralitas PNS jikalau mengikuti kedua putusan MK adalah jelas kehilangan maknanya.

Saat ini problem disharmoni bagi implementasi netralitas ASN secara hukum terjadi dalam UU Pilkada dan UU ASN dan pengaturan terkait netralitas dalam peraturan lainnya. Hal ini dapat menjadikan persoalan ke depan karena bagaimana jika pengaturan yang memunculkan konflik netralitas ini dihadapkan dengan pasal-pasal lainnya dalam UU Pilkada yang melarang keterlibatan PNS misalnya dalam berkampanye ataupun pelibatan perangkat daerah untuk berpihak mendukung salah satu calon dalam Pilkada. Perbaikan pula sebaiknya bukan hanya dalam UU Pilkada kedepan, melainkan juga untuk perbaikan untuk UU ASN kedepan. Terutama patut dipertimbangkan masih perlu atau tidaknya asas netralitas dalam Pasal 2 huruf f UU ASN tersebut. Karena bagaimana mungkin mencita- citakan PNS bisa netral namun memperbolehkan masuknya pengaruh partai politik atau gabungan partai politik.

