

SKRIPSI



**NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM
PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH
DI KABUPATEN TAKALAR**

**OLEH
MUHAMMAD HALWAN YAMIN
B 111 09 035**

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

HALAMAN JUDUL

**NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PEMILIHAN UMUM
KEPALA DAERAH DI KABUPATEN TAKALAR**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Hasil Penelitian pada Seminar Hasil penelitian Untuk
Penyusunan Skripsi pada Bagian Hukum Tata Negara
Program Studi Ilmu Hukum

OLEH:

MUHAMMAD HALWAN YAMIN

B 111 09 035

BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2013

PENGESAHAN SKRIPSI

NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PEMILUKADA DI KABUPATEN TAKALAR

Disusun dan diajukan oleh

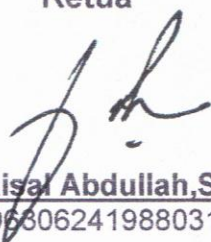
MUHAMMAD HALWAN

B11109 035

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam
rangka penyelesaian studi program sarjana
Bagian Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Senin, 25 Februari 2013
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua



Prof. Dr. Faisal Abdullah, S.H., M.Si.
NIP. 196806241988031002

Sekretaris



M. Zulfan Hakim, S.H., M.H.
NIP. 19751023200801010

An. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik,



Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
NIP. 19630419 198903 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

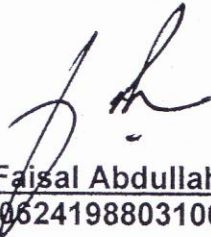
Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : MUHAMMAD HALWAN YAMIN
Nomor Induk : B 111 09 035
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul : NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM
PEMILIHAN UMUM DI KABUPATEN TAKALAR

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi penelitian.

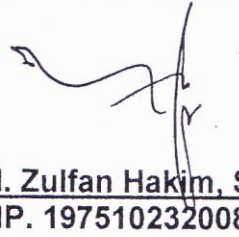
Makassar, 14 Januari 2013

Pembimbing I



Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si
NIP. 196306241988031002

Pembimbing II



M. Zulfan Hakim, S.H., M.H.
NIP. 19751023200801010

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MUHAMMAD HALWAN YAMIN
No. Pokok : B 111 09 035
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PEMILIHAN
UMUM KEPALA DAERAH DI KABUPATEN TAKALAR

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, 14 Januari 2013

a.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik,



Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
NIP. 19630419 198903 1 003

ABSTRAK

Muhammad Halwan Yamin dengan bimbingan Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si dan Muh. Zulfan Hakim, S.H.,M.H. melakukan penelitian dengan judul : Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Di Kabupaten Takalar.

Analisis hukum mengenai netralitas PNS dalam Pemilukada di Kabupaten Takalar dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana netralitas PNS dalam Pemilukada di Kabupaten Takalar dan bentuk pengawasan yang dilakukan panwaslu dalam kaitannya dengan Netralitas PNS dalam pemilukada di Kabupaten Takalar.

Dalam penelitian ini penulis memperoleh data melalui penelitian pustaka (library research) dan lapangan (field research), kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menghasilkan data yang bersifat deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Netralitas PNS dalam pemilukada di Kabupaten Takalar masih marak terjadi, hal ini disebabkan oleh masih lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Takalar terhadap keterlibatan PNS. Adapun bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu masih belum efektif, apalagi terhadap PNS. Upaya preventif yang dilakukan masih belum tepat sasaran terutama kepada PNS karena dilakukan pada jam kerja. Sementara itu untuk tindakan yang bersifat represif dalam hal ini pemberian sanksi masih kurang tegas, sehingga Pegawai Negeri Sipil tidak memiliki rasa takut atau khawatir untuk terlibat langsung dalam kampanye Pemilukada.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji syukur patut penulis haturkan kehadirat ALLAH SWT yang senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “**Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilukada Di Kabupaten Takalar**” yang merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa tiada manusia yang sempurna di dunia ini, karena itu pasti mempunyai kekurangan-kekurangan. Penulis tidak lepas dari kekurangan, kekurangan itu sehingga apa yang tertulis dan tersusun dalam skripsi ini adalah merupakan kebahagiaan bagi penulis apabila ada kritik maupun saran. Saran yang baik adalah merupakan bekal untuk melangkah kearah jalan yang lebih sempurna.

Melalui kesempatan ini penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya dan rasa hormat kepada :

1. Kedua orang tua penulis yang telah banyak memberi do'a, dukungan dan kasih sayangnya selama ini, ayahanda **H.M. Yamin, S.H.** dan Ibunda **Hj. Hasnah** , beserta kakak-kakak ku tercinta, **Abdul Alim Yamin, S.Pt., M.Si., H.M. Idham Toai, Lc** dan **Nurul Inayah Yamin.** terimakasih buat segala bantuan, dukungan dan do'anya.
2. **Bapak Prof.Dr.dr. Idrus Paturusi,Sp.Bo.,** selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan para pembantu Rektor beserta seluruh jajarannya.

3. **Bapak Prof.Dr. Aswanto, S.H., M.Si.D.FM.**, selaku dekan Fakultas hukum Universitas Hasanuddin, serta pembantu Dekan I **Bapak Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, SH.,MH.**, Pembantu Dekan II **Bapak Dr.Anshori Ilyas, SH.,MH.**, serta Pembantu Dekan III **Bapak Romi Librayanto, SH.,MH.**, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. **Bapak Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.Si.**, selaku penasehat akademik Penulis, yang selalu memberi arahan kepada Penulis mengenai akademik Penulis, Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayat-Nya untuk bapak
5. **Bapak Prof. Dr. Faisal Abdullah S.H., M.Si.** selaku pembimbing I dan **Muh. Zulfan Hakim,SH.,MH.**, selaku Pembimbing II atas bimbingan, arahan dan waktu yang diberikan kepada Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayat-Nya untuk bapak dan ibu.
6. **Ibu Prof. Dr. Marwati Riza, SH.,MH., Bapak Dr. Anshori Ilyas ,SH.,M.H., dan Bapak Muhsin Salnia SH.**, selaku tim penguji atas masukan dan saran-saran yang diberikan kepada Penulis.
7. Para Dosen serta segenap civitas akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan masukan, didikan dan bantuannya. dan Seluruh staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu dalam penyusunan administrasi akademik ini.

8. **Ravita Sari Mahista** terima kasih atas dukungan dan do'anya.
9. **Muhammad Darwis, S.Pd.I dan Muh. Taufiq Pabbajah, S.Pd.I** terima kasih buat segala dukungan dan do'anya.
10. Sahabat-sahabatku **Murpratiwi, Muhammad dhahriono, Arbiansyah Haseng Malapua, dan Nurul latifah** terima kasih atas dukungan dan bantuannya selama ini.
11. Teman-teman pengurus **BEM FH-UH Periode 2011/2012** atas segala kerjasama dan bantuannya selama ini.
12. **Ray Pratama Siadari, S.H.** yang selama ini telah membimbing penulis.

Demikanlah dari penulis, semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan berguna bagi diri penulis sendiri, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin serta para pembaca pada umumnya, selanjutnya penulis akhiri kata pengantar ini dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kehadiran Allah SWT Amin amin Ya Robbal alamin.

Makassar, 21 Januari 2013

Muhammad Halwan Yamin

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR	vi
DATAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan kegunaan penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pemilu	
1. Pengertian	10
2. Dasar Hukum	11
3. Asas-asas Pemilu	11
B. Netralitas	13
C. Pengawasan	
1. Pengertian	13
2. Teori Pengawasan	15
D. Tinjauan Umum tentang Kewenangan	
1. Teori Kewenangan.....	16
2. Sumber dan cara memperoleh wewenang.....	20
E. Penyelenggara Pemilihan Umum	
1. Komisi Pemilihan Umum	22
2. Panitia Pengawas Pemilu	31
F. Pegawai Negeri Sipil	
1. Pengertian	35
2. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil	39
3. Larangan bagi Pegawai Negeri Sipil	35
4. Sanksi	45

BAB III METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian	47
B. Teknik pengumpulan data	47
C. Jenis dan Sumber Data	48
D. Teknik Analisis Data	49

BAB IV PEMBAHASAN

A. Netralitas Pegawai Negeri sipil (PNS) dalam Pemilihan umum Kepala Daerah (Pemilukada Di Kabupaten Takalar.....	50
B. Bentuk-bentuk Pengawasan yang dilakukan panwaslu dalam kaitannya dengan netralitas Pegawai Negeri sipil (PNS) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) Di Kabupaten Takalar.....	60

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	65
B. Saran	65

DAFTAR PUSTAKA	67
----------------------	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan pemerintahannya berdasarkan hukum. Keberadaan Negara hukum diharuskan untuk menjunjung nilai-nilai atau asas-asas yang menjadi pedoman penyelenggaraan pemerintah dan penegakan hukumnya. Salah satunya adalah asas demokrasi. Asas demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat untuk rakyat. Asas ini menuntut setiap orang untuk mempunyai hak atau kesempatan yang sama dalam menentukan kebijakan pemerintah. Penerapan asas demokrasi yang nampak jelas kita temui ialah pemilihan umum (pemilu). Pemilihan umum merupakan proses penyelenggaraan kedaulatan rakyat dalam rangka mengisi jabatan-jabatan dalam suatu pemerintahan yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Dalam Pemilihan umum terdapat keterlibatan warga negara (rakyat) dalam pengambilan keputusan politik, baik langsung maupun tidak langsung yang merupakan salah satu ciri pemerintahan yang demokratis. Perwujudan demokrasi tersebut, pada hakekatnya merupakan upaya memberdayakan peran dan partisipasi masyarakat terkait pengejawantahan hak-hak politik dan sosialnya, yang dijamin secara konstitusional.

Pesta demokrasi yang terjadi setiap tahun ini ditandai dengan perkembangan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia melalui Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang telah meletakkan dasar-dasar kehidupan berbangsa dan bernegara serta kedaulatan berada di tangan rakyat, kemudian diaplikasikan melalui pengembangan sistem politik dalam negeri dan pengembangan sistem pemerintahan, termasuk sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah dan juga sistem Pemilihan Umum Kepala Daerah, guna menunjang pelaksanaan pemerintahan berjalan lebih demokratis. Proses penyelenggaraan pemilu diharapkan mampu menjaring calon-calon pemimpin yang berkualitas dan sesuai dengan keinginan rakyat, serta pemimpin yang mementingkan kepentingan rakyat yang menjadi salah satu tujuan demokrasi.

Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah proses politik berdemokrasi dalam menentukan kepemimpinan setingkat kepala daerah. Hal ini merupakan manifestasi reformasi birokrasi yang mengubah *mindset* pengelolaan negara yang tadinya bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Hal ini juga merupakan antitesa dari semangat mengubah tatanan dari orde baru yang kepemimpinan setingkat kepala daerah ditentukan oleh anggota DPRD kabupaten/kota yang tentunya sudah terpolarisasi oleh partai penguasa saat itu, menjadi sistem baru yang dikenal pasca reformasi sekarang ini.

Perubahan tatanan ini juga memberikan warna tersendiri dalam perkembangan penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dengan hadirnya calon independen atau jalur perseorangan. Calon independen adalah calon kepala daerah yang ikut dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah melalui jalur perseorangan atau non partai. Munculnya calon perseorangan ini membawa dampak yang begitu signifikan terhadap keberadaan partai politik yang selama ini dianggap tidak demokratis, transparan dan akuntabel dalam proses kaderisasi dan suksesi kepemimpinan di tingkat lokal atau daerah. Hadirnya jalur perseorangan ini juga menggeser dominasi partai politik yang selama ini menjadi satu-satunya jalur yang digunakan dalam rangka mengikuti Pemilihan Umum Kepala Daerah dan menduduki suatu jabatan politis.

Sejalan dengan perkembangan ini implementasi yang terjadi di lapangan justru memberikan pandangan lain. Berbagai kejadian tentang pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah yang terjadi belakangan ini di seluruh daerah di wilayah republik Indonesia memaksa kita untuk lebih *respect* terhadap penyelenggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah. Salah satu hal yang sering terjadi dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah terpolarisasinya pegawai negeri sipil oleh pemerintah dari partai politik tertentu yang berkuasa saat Pemilihan Umum Kepala Daerah itu berlangsung dan tidak sedikit membuat netralitas pegawai negeri sipil dalam pemilihan kepala daerah ini menjadi faktor utama berbagai kecurangan.

Netralitas Pegawai Negeri Sipil memang sangat dibutuhkan dalam proses politik seperti Pemilihan Umum Kepala Daerah karena pegawai negeri merupakan pelayan publik dan pegawai negeri yang betul-betul berdiri secara independen tanpa harus memihak. Harus diperhatikan bahwa kadang kala pegawai negeri terbawa arus atau dengan kata lain dalam keadaan terpaksa untuk memihak pada salah satu pihak apalagi ketika salah satu kandidat merupakan calon petahana (incumbent). Ketidaknetralan Pegawai negeri juga sangat terlihat apabila ada calon kepala daerah yang berasal dari keluarganya, sehingga nilai-nilai yang seharusnya dimiliki harus terbuang dan ditinggalkan. Tidak mengherankan jika banyak proses politik dalam hal ini pemilihan umum kepala daerah dicerai dengan adanya keterlibatan secara langsung pegawai negeri sipil dalam mendukung salah satu calon kepala daerah.

Di daerah kabupaten takalar misalnya, panitia pengawas pemilu menemukan adanya berbagai praktek kecurangan yang melibatkan pegawai negeri sipil dalam pemilihan umum kepala daerah. Dalam temuan panwaslu tersebut jelas memperlihatkan keterlibatan pegawai negeri sipil dalam berbagai rangkaian tahapan pemilihan umum kepala daerah. Empat Pegawai Negeri Sipil (PNS) dinyatakan melanggar kode etik oleh pihak Panwas Pemilu Kepala Daerah (Pemilukada) Takalar. Keempat PNS tersebut, yakni Sittiara, Asisten IV Pemkot Makassar; Indar Tarru, Lurah Manggadu; Umar S, staf Kelurahan dan Zainal M, Sekertaris Korpri. Keempat PNS tersebut sudah diperiksa dan Hasil plenonya,

mereka melanggar kode etik di pilkada Takalar. Oknum tersebut menghadiri salah satu rangkaian kegiatan salah satu kandidat dalam tahapan pemilihan umum kepala daerah sehingga jelas ini melanggar kode etik pegawai negeri sipil yang tertuang dalam undang-undang dan peraturan pemerintah. Ketentuan tentang dilarangnya atau tidak diperbolehkannya pegawai negeri sipil untuk ikut serta secara langsung dalam pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menegaskan:

1. Dalam kampanye, dilarang melibatkan:
 - a. Hakim pada semua peradilan;
 - b. Pejabat BUMN/BUMD;
 - c. Pejabat Struktural dan Fungsional dalam Jabatan Negeri;
 - d. Kepala Desa.
2. Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku apabila pejabat tersebut menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.
3. Pejabat negara yang menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam melaksanakan kampanye harus memenuhi ketentuan:
 - a. tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya;
 - b. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
 - c. pengaturan lama cuti dan jadwal cuti dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

4. Pasangan calon dilarang melibatkan pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai peserta kampanye dan juru kampanye dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Pasal 80 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan:

“Pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri, dan kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye.”

Selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 79 dan 80 bahwa pegawai negeri tidak dapat terlibat dalam proses pemilihan umum Kepala Daerah, hal ini juga sejalan dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian dalam Pasal 3 yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagai unsur aparatur negara pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal inilah yang menjadi permasalahan meskipun dalam ketentuan perundang-undangan telah ditegaskan bahwa pegawai negeri sipil tidak diperkenankan terlibat dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara langsung, akan tetapi di beberapa daerah yang telah melaksanakan dan juga dalam proses pemilihan umum kepala daerah banyak kita lihat dan jumpai pegawai negeri sipil baik secara sembunyi-

sembunyi maupun terang-terangan ikut langsung dalam proses pemilihan umum Kepala Daerah

Permasalahan inilah yang melatar belakangi penulis untuk membahasnya dalam bentuk skripsi berjudul **Netralitas Pegawai Negeri sipil (PNS) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Kabupaten Takalar.**

B. Rumusan Masalah

Dari gambaran latar belakang masalah sebagaimana yang dikemukakan di atas, maka dapatlah dirumuskan permasalahannya yang menjadi fokus pembahasan, sebagai berikut :

1. Bagaimana Netralitas Pegawai Negeri sipil (PNS) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Kabupaten Takalar ?
2. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan panwaslu dalam kaitannya dengan netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam pemilukada di Kabupaten Takalar ?

C. Maksud Dan Tujuan Penulisan

Adapun maksud yang hendak dicapai dalam rangka skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui bagaimana Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di wilayah Kabupaten Takalar
- b. Untuk mengetahui bentuk pengawasan yang dilakukan panwaslu dalam kaitannya dengan Netralitas Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Takalar.

2. Kegunaan penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Diharapkan dapat memahami Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Wilayah Kabupaten Takalar
- b. Sebagai bahan masukan yang bersifat teoritis dalam penyusunan skripsi ini.
- c. Sebagai sumbangsih dan referensi dalam pengembangan ilmu dan pengetahuan, pada khususnya dalam studi ilmu hukum tata Negara dan administrasi negara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemilihan Umum

1. Pengertian

Menurut pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, menegaskan:

“Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Selanjutnya menurut ibramsyah amiruddin¹ mengatakan bahwa pengertian dari pemilihan umum adalah:

“pemilihan umum secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan pancasila dan Undang-undang Dasar 1945

Dalam perkembangannya penentuan siapa yang akan menduduki pejabat pemerintahan dalam hal ini Kepala Negara dan Kepala Daerah, setiap negara dipengaruhi oleh sistem politik yang dianut, sistem Pemilu, kondisi politik masyarakat, pola pemilihan, prosedur-prosedur dan mekanisme politik. Dalam sistem politik yang demokratis, pencalonan dan pemilihan pejabat pemerintahan

¹Ibramsyah amiruddin, 2008. *Kedudukan KPU dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia pasca amandemen*. Laksbang Mediatama:Jakarta., hal 1

lebih didasarkan pada aspirasi politik masyarakat apakah melalui jalur partai politik maupun melalui jalur perseorangan.

2. Dasar Hukum

Dasar hukum penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan umum Kepala Daerah serta Wakil Kepala Daerah secara langsung adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 tentang penyelenggara pemilu dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serta Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 yang berlandaskan atas Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sehingga memiliki kekuatan konstitusional dalam pelaksanaannya.

3. Asas-asas pemilu

Asas-asas pemilu adalah:²

- a) Langsung berarti rakyat (pemilih) mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara;
- b) Umum berarti pada dasarnya semua warganegara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia , yaitu sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum. Warganegara

²<http://dhea-adzana.blogspot.com/2012/03/asas-asas-pemilu-tujuan-pemilu-20042009.html>, diakses pada 30 oktober 2012, Pukul 22.56

yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak di-pilih. Jadi, pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial;

- c) Bebas berarti setiap warganegara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warganegara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya;
- d) Rahasia berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada suaranya diberikan. Asas rahasia ini tidak berlaku lagi bagi pemilih yang telah keluar dari tempat pemungutan suara dan secara sukarela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun;
- e) Jujur berarti dalam menyelenggarakan pemilihan umum; penyelenggaraan/ pelaksana, pemerintah dan partai politik peserta Pemilu, pengawas dan pemantau Pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku;
- f) Adil berarti dalam menyelenggarakan pemilu, setiap pemilih dan partai politik peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

B. Netralitas

Agar dapat memahami secara mendalam mengenai sejauh mana pegawai negeri sipil tidak terlibat dalam pemilihan Kepala Daerah, maka terlebih dahulu akan dipaparkan pengertian yang menyangkut netralitas pegawai negeri sipil dalam pemilihan Kepala Daerah.

Menurut W.J.S. Poerwadarminta (2003) dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa pengertian Independensi adalah “Merdeka; berdiri sendiri”.³

Netralitas dapat juga diartikan dengan bersikap tidak memihak terhadap sesuatu apapun. Dalam konteks ini netralitas diartikan sebagai tidak terlibatnya pegawai negeri sipil dalam pemilihan Kepala Daerah baik secara aktif maupun pasif.

C. Pengawasan

1. Pengertian

Pengawasan merupakan proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang telah ditetapkan tersebut. *Controlling is the process of measuring performance and taking action to ensure desired results.* Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang

³ Poerwadarminta, 1976, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta.

telah direncanakan. *The process of ensuring that actual activities the planned activities.* ⁴

Menurut winardi⁵ pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil actual sesuai dengan hasil yang direncanakan. Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan.

Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu system pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern (*internal control*) maupun pengawasan ekstern (*external control*), disamping mendorong adanya pengawasan masyarakat (*social control*).

⁴<http://id.shvoong.com/writing-and-speaking/presenting/2035474-defenisi-pengawasan-menurut-para-ahli/>

⁵ *Ibid*

2. Teori Pengawasan

Lord Acton mengatakan bahwa setiap kekuasaan sekecil apapun cenderung untuk disalahgunakan. Oleh sebab itu, dengan adanya keleluasaan bertindak kadang-kadang dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Maka wajarlah bila diadakan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, yang merupakan jaminan agar jangan sampai keadaan negara menjurus ke arah diktator tanpa batas yang berarti bertentangan dengan ciri di negara hukum⁶.

Selanjutnya, John Salindeho, menyatakan bahwa, kegiatan pengawasan terutama ditujukan untuk menemukan secara dini kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan agar segera dapat diadakan perbaikan dan pelurusan kembali, sekaligus menyempurnakan prosedur, baik yang bersifat preventif, pengendalian maupun represif⁷.

kemudian George R Terry memberikan pandangan bahwa pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan

⁶<http://raypratama.blogspot.com/2012/02/definisi-pengawasan-dan-anggaran.html>, diakses pada 4 november 2012, pukul.01.52

⁷ John Salindeho.1995. *Pengawasan Melekat Aspek-aspek Terkait dan Implementasinya*. Bumi Aksara:Jakarta., hal 15

sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar⁸.

D. Tinjauan Umum Tentang Kewenangan

1. Teori Kewenangan

Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap golongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu bidang tertentu saja. Jadi, kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang. Misalnya wewenang menandatangani suatu surat keputusan oleh seorang pejabat menteri sedangkan kewenangnya tetap berada ditangan menteri. Dalam hal yang demikian yang terjadi adalah pemberian mandat, dimana tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pemberi mandat⁹

Lebih lanjut dikatakan bahwa wewenang merupakan kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh UU yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.

⁸ <http://www.negarahukum.com/hukum/teori-pengawasan.html>, diakses pada tanggal, 4 november 2012, pukul 02.13

⁹ Marbun, SF. Dan Moh. Mahfud, et.al., (Ed.) *Dimensi-dimensi Pemilihan Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Menurut H. D. Stout¹⁰, wewenang tak lain adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik. Menurut Bagirmanan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Di dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), se angkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Secara vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan Negara secara keseluruhan.

Sifat wewenang pemerintahan adalah jelas maksud dan tujuannya serta terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis maupun pada hukum yang tidak tertulis. Sedangkan isinya dapat bersifat umum (*abstrak*) misalnya membuat suatu peraturan dan dapat pula bersifat konkrit dalam bentuk suatu

¹⁰ Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006.

keputusan atau suatu rencana, misalnya membuat Rencana Tata Ruang serta memberikan nasehat.

Wewenang atau kekuasaan diperoleh dari Undang-Undang (Azas Legalitas), sesuai dengan prinsip negara hukum yang meletakkan Undang-Undang sebagai sumber kekuasaan. Badan pemerintah tanpa dasar peraturan umum tidak mempunyai wewenang untuk melaksanakan perbuatan administrasi. Dengan demikian semua wewenang hukum administrasi pemerintah harus berlandaskan atas peraturan umum dan dalam peraturan itu harus pula dicantumkan wewenangnya¹¹.

Sementara itu dikenal pula adanya wewenang pemerintahan bersifat *fakultatif* yaitu apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang tersebut dapat dipergunakan. Jadi, badan /pejabat tata usaha Negara tidak wajib menggunakan wewenangnya karena masih ada pilihan (alternatif) dan pilihan itu hanya dapat dilakukan setelah keadaan atau hal-hal yang ditentukan dalam peraturan dasarnya terpenuhi. Untuk mengetahui apakah wewenang itu bersifat fakultatif atau tidak tergantung pada peraturan dasarnya.

Lain pula halnya dengan wewenang pemerintahan yang bersifat terikat (*gebondeng bestuur*) yaitu, apabila peraturan dasarnya

¹¹ Marbun, SF. Dan Moh. Mahfud, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987

menentukan isi suatu keputusan yang harus diambil secara terperinci, sehingga pejabat tata usaha tersebut tidak dapat berbuat lain kecuali melaksanakan ketentuan secara harfiah seperti dalam rumusan dasarnya, misalnya suatu ketentuan yang berbunyi: pejabat yang berwenang "wajib" memberikan cuti kepada bawahannya. Jadi, pejabat tersebut harus memberikan cuti dan tidak ada alternatif lainnya. Berbeda halnya dengan wewenang yang bersifat "bebas" (*discretioner*), dimana peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup yang longgar atau bebas kepada badan/pejabat tata usaha Negara untuk menolak atau mengabulkan, dengan mengaitkannya atau meletakkannya pada syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi, misalnya ketentuan UU Nomor 8 Tahun 1974 menentukan : "pejabat yang berwenang memiliki wewenang untuk memberikan cuti kepada bawahannya". Rumusan seperti ini pada akhirnya meletakkan pemberian wewenang cuti kepada pejabat tata usaha Negara dan pemberian cuti itu diberikan atau tidak sepenuhnya menjadi wewenang pejabat tata usaha Negara tersebut¹².

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh badan dan perorangan untuk mengatur berbagai hal.

¹² *Ibid*

2. Sumber Dan Cara Memperoleh Wewenang

Seiring dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat, yang defenisinya adalah sebagai berikut :

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat Undang-undang kepada organ pemerintah.
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Menurut F.A.M Stroink dan J.G. Steenbeek¹³ menyebutkan bahwa :

“hanya 2 cara organ pemerintah memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain. Jadi delegasi secara logis selalu didahului atribusi, sedangkan mandat tidak

¹³ *Op.Cit.* Ridwan. Hal 756

dibicarakan mengenai penyerahan wewenang, didalam mandat tidak terjadi pula perubahan wewenang apapun, namun yang ada hanyalah hubungan internal.

Dalam mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan adalah sangat penting oleh karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum (*rechtelijke verantwoording*) dalam penggunaan wewenang tersebut seiring dengan salah satu prinsip dalam Negara hukum yaitu “tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban”.

Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu, akan tersirat didalamnya pertanggungjawaban-pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan. Wewenang yang diperoleh secara atribusi merupakan perolehan kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan

Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dimana tanggung jawab intern pelaksanaan wewenang tersebut diatribusikan sepenuhnya kepada penerima wewenang (*atributaris*).

Menurut Ridwan¹⁴

“Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, melainkan hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu ke pejabat yang lain . tanggungjawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*) tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*) . sementara pada mandat, penerima mandate (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan

¹⁴ *Op.Cit.* Ridwan. Hal 77

atas nama pemberi mandate (*mandans*), tanggungjawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berad pada *mandans* karena pada dasarnya penerima mandate tersebut bukan pihak lain dari pemberi mandat “

E. Penyelenggara Pemilihan Umum

1. Komisi Pemilihan Umum

Komisi Pemilihan Umum menurut undang –undang No. 12 tahun 2003 tentang pemilihan umum adalah pelaksana dan sekaligus pengawas pelaksanaan pemilu. Dalam Undang-undang tentang penyelenggaraan pemilihan umum juga disebutkan bahwa Komisi pemilihan umum, selanjutnya disingkat KPU, adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilu.

Komisi Pemilihan Umum atau KPU memiliki kedudukan yang berbeda dengan lembaga-lembaga tinggi Negara lain yang kewenangannya ditentukan oleh dan diberikan oleh Undang-undang Dasar 1945. Bahkan nama komisi pemilihan umum itu sendiri tidaklah ditentukan oleh Undang-undang dasar 1945, melainkan oleh undang-undang tentang pemilu. Kedudukan Komisi pemilihan Umum sebagai lembaga negara dapat dianggap sederajat dengan lembaga-lembaga negara lain yang dibentuk oleh atau dengan undang-undang. Komisi pemilihan umum (KPU)

adalah nama yang diberikan oleh Undang-undang tentang pemilihan umum untuk lembaga penyelenggara pemilihan umum.¹⁵

Dalam pasal 22E UUD 1945 disebutkan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Sehingga peranan Komisi pemilihan umum sangatlah penting dan bertanggung jawab dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum. Komisi pemilihan umum berkedudukan di Ibu kota Negara Republik Indonesia dan untuk Komisi pemilihan umum Provinsi dan Kabupaten/kota berkedudukan di masing-masing ibu kota provinsi maupun kabupaten/kota.

Adapun tugas, wewenang dan kewajiban komisi pemilihan umum diatur dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

1. Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi:
 - a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
 - b. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;

¹⁵ jimly asshiddiqie, 2010. *Perkembangan & konsolidasi lembaga negara pasca reformasi*. Sinar Grafika:jakarta hal. 201

- c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilu setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah;
- d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu;
- e. menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi;
- f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- g. menetapkan peserta pemilu;
- h. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- i. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu;

- j. menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya;
- k. menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- l. mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah terpilih dan membuat berita acaranya;
- m. menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
- n. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu;
- o. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota PPLN, anggota KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;

- p. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
 - q. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye;
 - r. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
 - s. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden meliputi:
- a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
 - b. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
 - c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilu setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah;
 - d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan;
 - e. menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi;

- f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- g. menetapkan pasangan calon presiden dan calon wakil presiden yang telah memenuhi persyaratan;
- h. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- i. membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu;
- j. menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya;
- k. mengumumkan pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih dan membuat berita acaranya;
- l. menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
- m. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu;

- n. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota PPLN, anggota KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - o. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
 - p. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye;
 - q. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
 - r. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota meliputi:
- a. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah;
 - b. mengoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan;

- c. melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilihan;
 - d. menerima laporan hasil pemilihan dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
 - e. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - f. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. KPU dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota berkewajiban:
- a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu;
 - b. memperlakukan peserta Pemilu, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan gubernur dan bupati/walikota secara adil dan setara;
 - c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;

- d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI);
- f. mengelola barang inventaris KPU berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu;
- h. membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU;
- i. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapansumpah/janji pejabat;
- j. menyediakan data hasil Pemilu secara nasional;
- k. melaksanakan keputusan DKPP; dan
- l. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain tugas dan wewenang serta kewajiban seperti tersebut di atas, sebenarnya Komisi Pemilihan Umum, Provinsi maupun

Kabupaten/Kota, juga memiliki kewenangan *semi-legislatif* yaitu membuat peraturan dan keputusan Komisi Pemilihan Umum dalam konteks tugas dan wewenang penyelenggaraan pemilihan umum. Hal ini dapat diketahui dari ketentuan pasal 1 huruf d dan pasal 8 ayat 3 huruf a Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011.

2. Panitia Pengawas Pemilu

Menurut Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pasal 69 ayat (1), menegaskan:

“Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.”

Selanjutnya adapun tugas, wewenang dan kewajiban Badan Pengawas Pemilu diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Pasal 73:

1. Bawaslu menyusun standar tata laksana kerja pengawasan tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagai pedoman kerja bagi pengawas Pemilu di setiap tingkatan.
2. Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis.
3. Tugas Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas:

- 1) perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 - 2) perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
 - 3) pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota oleh KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - 4) sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
 - 5) pelaksanaan tugas pengawasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas:
- 1) pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
 - 2) penetapan peserta Pemilu;
 - 3) proses pencalonan sampai dengan penetapan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan calon gubernur, bupati, dan walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - 4) pelaksanaan kampanye;

- 5) pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 - 6) pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 - 7) pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 - 8) pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke KPU Kabupaten/Kota;
 - 9) proses rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 - 10) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan;
 - 11) pelaksanaan putusan pengadilan terkait dengan Pemilu;
 - 12) pelaksanaan putusan DKPP; dan
 - 13) proses penetapan hasil Pemilu.
- c. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Bawaslu dan ANRI;
 - d. memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang;
 - e. mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu;

- f. evaluasi pengawasan Pemilu;
 - g. menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu; dan
 - h. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Bawaslu berwenang:
- a. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
 - b. menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, serta merekomendasikannya kepada yang berwenang;
 - c. menyelesaikan sengketa Pemilu;
 - d. membentuk Bawaslu Provinsi;
 - e. mengangkat dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi; dan
 - f. melaksanakan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Tata cara dan mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu dan sengketa Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b dan huruf c diatur dalam undang-undang yang mengatur Pemilu.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Pasal 74 menegaskan tentang kewajiban Bawaslu:

- a. bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- c. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- d. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan KPU sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; dan
- e. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

F. Pegawai negeri Sipil

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Sebelum di kemukakan pengertian Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah, maka penulis terlebih dahulu akan mengemukakan pengertian pegawai negeri. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “pegawai” diartikan sebagai orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya), sedangkan negeri berarti negara atau pemerintah,

sehingga pegawai negeri dapat diartikan orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian menegaskan:

“Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan di gaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Melihat undang-undang lain yang berlaku, terdapat pengertian pegawai negeri sipil yang agak berbeda dengan apa yang disebutkan dalam undang-undang pokok-pokok kepegawaian, seperti di dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi pengertian pegawai negeri sipil menyebutkan pegawai negeri yang dimaksud oleh undang-undang ini, meliputi juga orang-orang yang menerima gaji atau upah dari suatu badan/badan hukum yang menerima bantuan dari keuangan Negara atau daerah atau badan hukum lain yang menggunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat.¹⁶

Pengertian Pegawai Negeri juga di kemukakan oleh Kranenburg-Vegting yang mengatakan bahwa untuk dapat membedakan Pegawai Negeri dengan pegawai lainnya dilihat dari sistem pengangkatannya untuk menjabat dalam suatu dinas publik.

¹⁶ Faisal Abdullah. *Hukum Kepegawaian Indonesia*. Rangkang Education. Yogyakarta:2011. Hal 2.

Pegawai Negeri adalah pejabat yang ditunjuk, jadi tidak termasuk mereka yang memangku suatu jabatan mewakili (*vertegenwoordigende functie*) seperti seorang anggota parlemen, seorang Menteri, seorang Presiden dan sebagainya.¹⁷

Selain pendapat dari Kranenburg-Vegting, pengertian Pegawai Negeri juga di kemukakan oleh H. Nainggolan yang menyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah pelaksana peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat, berhubung dengan itu Pegawai Negeri Sipil berkewajiban untuk memberikan contoh yang baik dalam menaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸

Berdasarkan pengertian pegawai negeri dalam perundang-undangan yang mengatur tentang pokok-pokok kepegawaian, dapat dilihat adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi dari seseorang untuk dapat diangkat sebagai pegawai negeri, yaitu sebagai berikut:¹⁹

- a. Warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai persyaratan tentang syarat-syarat seseorang dapat diangkat menjadi pegawai negeri di atur dalam peraturan pemerintah No. 11 tahun 2002 tentang

¹⁷ Muchsan, 1982:5

¹⁸ H. Nainggolan (1987:3)

¹⁹ *Op.Cit.* Faisal Abdullah. Hal 4

perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 89 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri sipil, yang menentukan persyaratannya sebagai berikut:

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Berusia serendah-rendahnya 18 (delapan belas) tahun dan setinggi-tingginya 35 (tiga puluh lima) tahun;
- 3) Tidak pernah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan;
- 4) Tidak pernah diberhentikan dengan hormat, tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta.
- 5) Tidak berkedudukan sebagai calon/ Pegawai Negeri;
- 6) Mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian dan keterampilan yang diperlukan.
- 7) Berkelakuan baik;
- 8) Sehat jasmani dan rohani;
- 9) Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau negara lain yang ditentukan oleh pemerintah; dan
- 10) Syarat lain yang ditentukan dalam persyaratan jabatan.

- b. Diangkat oleh pejabat berwenang;

Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan mengangkat, memindahkan dan memberhentikan Pegawai Negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- c. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya; dan
- d. Digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pada naskah akademik rancangan undang-undang tentang aparatur sipil negara yang dipersiapkan untuk mengganti undang-undang pokok-pokok kepegawaian istilah pegawai negeri sipil diganti dengan istilah Pegawai Aparatur Sipil Negara. Pegawai Aparatur Sipil Negara adalah pegawai negeri sipil dan pegawai tidak tetap pemerintah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang secara kompetitif berdasarkan asas merit, dan diserahi tugas untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan tugas pembangunan negara, professional, memiliki nilai-nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta digaji berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁰

²⁰ *Ibid.* Hal 3

2. Hak dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Hak-hak PNS adalah sesuatu yang diterima oleh PNS dengan persyaratan-persyaratan tertentu yang harus dipenuhi, antara lain:

21

1. Gaji;
 - a. Gaji PNS;
 - b. Perhitungan masa kerja;
 - c. Kenaikan gaji pokok;
 - d. Tunjangan.
2. Kenaikan Pangkat;
3. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan;
4. Cuti;
5. Tunjangan cacat dan uang duka;
6. Kesejahteraan;
7. Pensiun.

PP No. 53 tahun 2010, mengatur kewajiban PNS :

- a. Mengucapkan sumpah/janji PNS;
- b. Mengucapkan sumpah/janji jabatan;
- c. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;
- d. Menaati segala ketentuan peraturan perundangundangan;

²¹ <http://www.inkepeg.net/infkepeg.php?id=4>, diakses pada 30 oktober 2012, pukul 21.53 WITA

- e. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;
- g. Mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
- h. Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
- i. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
- j. Melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
- k. Masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
- l. Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
- m. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
- n. Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
- o. Membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
- p. Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan

q. Menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

3. Larangan bagi pegawai negeri sipil

Berdasarkan PP No. 53 Tahun 2010, PNS dilarang:

1. Menyalahgunakan wewenang;
2. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
3. Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
4. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
5. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
6. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;

7. Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
8. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
9. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
10. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
11. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
12. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:
 - a. ikut serta sebagai pelaksana kampanye;
 - b. menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS;
 - c. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau

- d. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;
13. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara:
- a. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
 - b. mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbuan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat;
14. Memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundangundangan; dan
15. Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:

- a. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
- b. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;
- c. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
- d. mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

4. Sanksi

Berdasarkan PP No. 53 Tahun 2010, PNS yang melanggar akan dijatuhi hukuman disiplin sebagaimana dalam pasal 7 yang menegaskan:

1. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari:
 - a. hukuman disiplin ringan;
 - b. hukuman disiplin sedang; dan
 - c. hukuman disiplin berat.

2. Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis; dan
 - c. pernyataan tidak puas secara tertulis.
3. Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:
 - a. penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
 - b. penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
 - c. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
4. Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari:
 - a. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
 - b. pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
 - c. pembebasan dari jabatan;
 - d. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan
 - e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Adapun Lokasi penelitian yang penulis pilih dalam menunjang pengumpulan data adalah di Kabupaten Takalar dengan sasaran penelitian :

1. Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Takalar.
2. Panitia Pengawasan Pemilu Daerah Kabupaten Takalar.

Alasan penulis memilih tempat dan lembaga tersebut karena kedua lembaga tersebut berwenang dan berkompeten dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah serta berfungsi sebagai pengawas apabila terjadi pelanggaran dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah termasuk apabila di dapatkan pegawai negeri sipil terlibat dalam pelaksanaan pemilihan umum Kepala Daerah secara langsung.

B. Teknik Pengumpulan Data

Suatu karya ilmiah membutuhkan sarana untuk menemukan dan mengetahui lebih mendalam mengenai gejala-gejala tertentu yang terjadi di masyarakat. Dengan demikian kebenaran karya ilmiah tersebut dapat di pertanggung jawabkan secara ilmiah. Sebagai tindak lanjut dalam memperoleh data-data sebagaimana

yang diharapkan, maka penulis melakukan teknik pengumpulan data yang berupa :

1. Penelitian Pustaka (*library research*)

Dalam penelitian ini penulis memperoleh data melalui jalan membaca berbagai buku, majalah, koran, jurnal ilmiah dan literatur lainnya yang mempunyai keterkaitan dengan materi pembahasan.

2. Penelitian Lapangan (*field research*)

Pada bagian ini penulis mengadakan pengumpulan data dengan cara berinteraksi langsung dengan objek yang diteliti. Dalam hal ini melakukan teknik *Interview* (wawancara) yakni peneliti melakukan tanya jawab secara langsung kepada pihak KPU Kabupaten Takalar dan Panwaslu Kabupaten Takalar guna memperoleh data yang akurat.

C. Jenis dan Sumber Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian, dibagi ke dalam dua jenis data yaitu :

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan pihak yang terkait sehubungan

dengan penulisan skripsi ini seperti KPU Kabupaten Takalar dan Panwaslu Kabupaten Takalar.

2. Data Sekunder

Data seskunder adalah data yang di peroleh melalui bahan-bahan laporan dan dokumen lain yang telah ada sebelumnya serta mempunyai hubungan erat dengan masalah yang di bahas dalam penulisan skripsi.

D. Teknik Analisis Data

Untuk mengolah data primer dan data sekunder seperti yang tersebut di atas, agar menjadi sebuah karya ilmiah (skripsi) yang terpadu dan sistematis di perlukan suatu sistem analisis data yang dikenal dengan *Analisis Yuridis Deskriptif* Yaitu dengan cara menyelaraskan dan menggambarkan keadaan yang nyata mengenai independensi pegawai negeri sipil dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dan studi kepustakaan yang diperoleh, maka data tersebut kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif untuk menghasilkan data yang bersifat deskriptif.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Netralitas Pegawai Negeri sipil (PNS) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Kabupaten Takalar

Berbicara mengenai netralitas tentunya kita berbicara mengenai kedudukan seseorang yang tidak memihak dan menunjukkan keadaan atau sikap independen terhadap kondisi yang diperhadapkan kepadanya. Dalam Pasal 3 Undang-undang 8 Tahun 1974 jo Undang-undang 43 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 dinyatakan bahwa Pegawai Negeri termasuk PNS sebagai unsur aparatur negara harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik, tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Bersikap netral menjelang perhelatan pesta demokrasi pemilukada, tentu tidak ditujukan semata pada pejabat yang berencana mencalonkan kembali atau dengan istilah lain *incumbent* atau *petahana*. Tapi suatu hal yang perlu dipahami bahwa seorang PNS harus mampu menempatkan diri sebagai abdi negara dan pelayan masyarakat, bukan melayani kepentingan pribadi orang per orang dan atau calon tertentu. penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya Pegawai Negeri. Dengan demikian, dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yng taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang

bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Netralitas PNS sangat menunjang bagi terlaksananya pemerintahan yang baik. PNS dalam fungsinya berperan sebagai aparatur negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur dan adil. Karena itulah, PNS harus netral dari berbagai hasutan politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada warga. usaha untuk menjaga netralitas PNS akan sangat membantu dan menjamin keutuhan, kekompakan dan persatuan PNS. Hal tersebut agar supaya, PNS dapat memusatkan perhatian, pemikiiran, usaha dan tenaganya untuk tugas yang telah dibebankan.

Pentingnya menjaga netralitas juga semestinya dijadikan sebagai suatu paham yang harus dijunjung tinggi agar misi yang bersangkutan sebagai pelayan masyarakat tak terkontaminasi dengan kepentingan yang fragmatis. Ini tentu harus dipahami dan betul-betul dijaga oleh semua PNS agar tidak membuat sikap dan perilaku blunder. Sebagai seorang staf yang secara hierakhi tentu ada atasannya, selagi hal tersebut masih dalam koridor dan konteks kedinasan, tentu harus diikuti. Tapi ketika mulai mengarah ke masalah pribadi, dalam hal ini seputar pemilukada, hukumnya adalah wajib untuk tidak diikuti. Bahkan, ketika seorang PNS yang dirinya merasa dipaksa mengikuti suatu petunjuk atasan di luar garis kedinasan wajib menolak. Sebab, menjaga netralitas selaku abdi negara, haruslah bisa dan mampu menembus semua sektor. Dia tidak terkooptasi

dengan kelompok, suku, agama, ras, organisasi, paguyuban, dan atau arahan tertentu di luar konteks kedinasan. sebaiknya yang menjadi standar minimal upaya menjaga netralitas PNS ini tetap bekerja, sesuai jam kerja yang telah ditetapkan (kecuali diminta lembur untuk kepentingan dinas) serta mengerjakan semua hal yang menyangkut pekerjaan kedinasan. Namun jika terdapat pekerjaan yang tidak sesuai dengan tugas pokok serta fungsinya maka seharusnya ditolak demi menjaga netralitas itu tadi.

Pada penulisan karya ilmiah ini penulis melakukan penelitian terkait netralitas pegawai negeri sipil dikabupaten takalar. Pemilukada dikabupaten takalar dilaksanakan pada tanggal 4 oktober 2012 yang melibatkan Tujuh pasangan calon yang mendaftar di KPU Takalar yakni Samsari Kitta-Hamzah Barlian, Burhanuddin Baharuddin- Natsir Ibrahim, A Makmur A Sadda- Nashar A Baso, A Jen Syarif Rivai- Gassing Rapi, dan Ahmad Daeng Se're- Sukwansyah A Lomba yang diusung oleh partai politik (parpol). Sementara dua pasangan lainnya, Masniar Mappasawang-Burhan Talli dan Abd Gani- Tombong Rani berasal dari jalur perseorangan (independen).

Dalam penelitian ini penulis melakukan pencarian data terkait pelanggaran-pelanggaran pemilukada yang terjadi di kabupaten takalar. Penulis menemukan data yang bersumber dari panitia pengawas pemilu di kabupaten takalar yakni sebagai berikut:

Tabel 1:

No.	Tanggal laporan	Tahapan pemilu	Jenis pelanggaran	Identitas Terlapor	penanganan	Ket.
1.	03-02-2012	Non tahapan	Anggota Panitia pemungutan suara yang berstatus anggota partai Golongan karya (melanggar Kode etik).	Anwar	Direkomendasikan ke KPU takalar dan telah diberhentikan keanggotaannya oleh KPU takalar.	
2.	02-02-2012	Non tahapan	Anggota Panitia pemungutan suara yang berstatus anggota partai Golongan karya (melanggar Kode etik).	M. Arsyad	Direkomendasikan ke KPU takalar dan telah diberhentikan keanggotaannya oleh KPU takalar.	
3.	06-08-2012	Pemutakhiran Data	Bahwa Pelapor disampaikan oleh rekan gurunya bahwa tertera nama ybs mendukung pasangan calon Hj Masniar dan Burhan Talli dari surat dukungan Paslon.	Tim Pasangan Calon Hj. Masniar dan Burhan Talli		
4.	03-09-2012	Penetapan calon	Membagikan beras raskin.	Hj. St. Nurliah (PNS)		
5.	30-09-2012	Kampanye	Hj Sitiara pada saat	PNS (asisten III Kota	Direkomendasikan ke	

			jadwal kampanye pasangan Calon No urut 6 Makmur Sadda dan Nashar Baso. Ybs berada pada di atas panggung kampanye dengan alasan bahwa mengatur kursi walikota makassar sebagai ketua partai Demokrat.	Makassar)	Bawaslu RI dan Kemenpan	
6.		Penetapan calon	pasangan calon Hj, Masniar dan H Burhan Talli, mengumpulkan Masyarakat dan dan melakukan kampanye dengan menyampaikan visi dan misi serta memperlihatkan alat peraga	Hj. Masniar dan H. Burhan Talli (paslon)		
7.		Kampanye	Menerima salah satu yakni paslon dikediamannya	Indar Tarru (lurah Mangadu)	Direkomendasikan ke Bawaslu RI dan Kemenpan	
8.	01-10-2012	Kampanye	Terlapor bertemu pasangan calon no 2 H. Bur Dan H Natsir Ibrahim	Syaennal mannan. S. STP (PNS Pemkab Takalar)	Diteruskan Ke bupati takalar	
9.	22-06-2012	Verifikasi dan rekapitulasi	tidak melakukan verifikasi factual	Abdul Rasak Ketua KPPS sombala bella	Direkomndasikan ke KPU takalar	

10.	20-09-2012	Penetapan calon	Menghadiri sosialisasi paslon no. urut 2	Ismail Dg. Sialle (PNS Pemkab Takalar)	Dilanjutkan ke setda	
11.	23-08-2012	Pemutakhiran data	memberi fasilitas paslon No. 2 untuk melakukan sosialisasi	Maddolangang Dg. Bella (PNS sekaligus ketua KPPS)	Direkomendasikan ke KPU takalar dan telah diberhentikan keanggotaannya oleh KPU takalar sebagai ketua KPPS.	

Sumber data primer 2012²²

²² Dokumen hasil temuan panwas kabupaten takalar terkait keterlibatan PNS dalam proses kampanye pada pemilukada di Kabupaten Takalar terlampir

Dari 11 pelanggaran yang ditemukan oleh panwas kabupaten takalar enam diantaranya melibatkan pegawai negeri sipil. Hal ini menerangkan bahwa dalam pemilihan bupati di kabupaten takalar masih ditemukan ketidaknetralan Pegawai Negeri sipil. Pada pelanggaran tersebut penulis memperoleh informasi dari Djufri selaku ketua panwaslu takalar pada saat itu mengatakan bahwa keterlibatan kedua pegawai negeri sipil pada pemilihan bupati kabupaten takalar telah diklarifikasi kepada pegawai negeri sipil yang bersangkutan dan telah dikaji serta diplenokan dan menghasilkan rekomendasi bahwa kedua PNS tersebut terbukti melanggar kode etik PNS selanjutnya melaporkan dan membawa rekomendasi tersebut ke bawaslu RI dan kementerian pemberdayaan dan aparatur negara. Selanjutnya pada kesempatan yang sama penulis juga mempertanyakan sanksi yang diberikan kepada PNS tersebut, beliau mengemukakan bahwa sanksi yang diberikan oleh kementerian pemberdayaan dan aparatur negara adalah berupa pemberian catatan kelakuan yang tidak baik (*blacklist*) kepada semua instansi pemerintah diseluruh indonesia.²³

Penulis berpendapat bahwa pemberian sanksi terhadap PNS tersebut masih kurang tepat dikarenakan bahwa sanksi yang diberikan tidak memberikan efek jera yang baik bagi dirinya sendiri maupun terhadap PNS lainnya. Semestinya sanksi yang diberikan adalah sanksi yang mampu memberikan efek jera sehingga yang bersangkutan tidak

²³ Wawancara tanggal 4 januari 2012

mengulangi perbuatannya terkait keterlibatan dalam pemilukada yakni berupa sanksi penurunan pangkat. Sanksi ini diharapkan juga mampu memberikan upaya pencegahan bagi PNS lainnya terkait keterlibatannya dalam pemilukada.

Selain data pelanggaran yang ditemukan penulis pada panwas kabupaten takalar. Penulis juga menemukan data keterlibatan PNS dalam pemilukada yang ditemukan oleh inspektorat daerah kabupaten takalar yakni sebagai berikut:

TABEL 2:

No.	Tanggal laporan	Tahapan pemilu	Jenis pelanggaran	Identitas pelapor	penanganan	Ket.
1.	18-09-2012	Kampanye	Terdapat oknum PNS dari lingkup pemerintah kab. takalar datang menghadiri kampanye pasangan no. urut 2.	Temuan Inspektorat	Dilaporkan ke panwaslu kab. Takalar.	
2.	20-09-2012	Kampanye	Terdapat oknum PNS yakni sdr. HM.Idrus Jarre (guru SD Galesong II), Muh. Harun narang (pegawai satpol PP), Iwan Tutu (pegawai setda), Muh. Sabar (pegawai kelurahan Patalassang) datang menghadiri kampanye pasangan no. urut 6	Temuan Inspektorat	Dilaporkan ke panwaslu kab. Takalar.	
3.	29-09-2012	Kampanye	Terdapat oknum PNS yakni sdr. HM.Idrus Jarre (guru SD Galesong II), Doody Ryansaputra (sekertaris lurah pappa), Angriani (PNS PUD) datang menghadiri kampanye pasangan no. urut 6	Temuan Inspektorat	Dilaporkan ke panwaslu kab. Takalar.	

Sumber data primer 2012²⁴

Berdasarkan data hasil temuan penulis di atas, dapat disimpulkan bahwa keterlibatan PNS dalam kampanye pada pemilukada daerah kabupaten takalar cukup rendah. Namun demikian, berdasarkan penelitian lapangan yang dilakukan penulis keterlibatan PNS dalam kampanye pada saat pemilukada cukup rendah. Berbeda halnya dengan data yang ditemukan penulis saat menyebarkan kuesioner pada berbagai tempat di Kabupaten Takalar terkait keterlibatan PNS dalam proses kampanye pada pemilukada di Kabupaten Takalar ditemukan data sebagai berikut:

Tabel 3:

Keterlibatan PNS berdasarkan hasil temuan masyarakat

No.	Kecamatan	Jawaban masyarakat		Jumlah (orang)
		Ya	Tidak	
1.	Kec. Patalassang	7	3	10
2.	Kec. Polut.	6	4	10
3.	Kec. Pol-sel	7	3	10
4.	Kec. Marbo	9	1	10
5.	Kec. Mapsu	9	1	10
6.	Kec. Sanrobone	6	4	10
7.	Kec. Galesong	7	3	10
8.	Kec. Gal-sel	5	5	10
9.	Kec. Galut	6	4	10
Total		62	28	90

Sumber data primer 2012²⁵

²⁵ Dokumentasi foto keterlibatan PNS dalam proses kampanye pada pemilukada di Kabupaten Takalar terlampir (lampiran 3).

Berdasarkan data hasil temuan penulis di atas, dapat disimpulkan bahwa keterlibatan PNS dalam kampanye pada pemilukada daerah kabupaten takalar yang ditemukan oleh masyarakat masih banyak PNS yang terlibat dalam proses kampanye tersebut. Hal ini memberikan gambaran bahwa pengawasan yang dilakukan oleh panwaslu yang dibantu oleh inspektorat kabupaten takalar belum optimal, sehingga pada bagian selanjutnya akan dibahas mengenai bagaimanakah bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan selama ini serta hambatan yang dihadapi sehingga penulis dapat memberikan saran terhadap bentuk pengawasan yang ideal agar mampu menekan tingkat keterlibatan PNS dalam proses kampanye pemilukada di Kabupaten Takalar.

B. Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan panwaslu dalam kaitannya dengan netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam pemilukada di Kabupaten Takalar

Panitia pengawas pemilu dibentuk dalam rangka untuk mewujudkan penyelenggara pemilihan umum yang berintegritas dan berkredibilitas serta penyelenggaraan pemilihan umum yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan demokratis. Salah satunya adalah melakukan pengawasan terhadap keterlibatan PNS dalam proses kampanye pada pemilukada di Kabupaten Takalar.

Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan dalam rangka menjamin netralitas PNS dalam pemilukada ternyata tidak hanya dilakukan oleh panwaslu melainkan juga dibantu oleh inspektorat daerah. Kedua lembaga ini diharapkan dapat saling berkoordinasi dalam rangka

melakukan pengawasan sehingga PNS dapat tidak terlibat dalam pemilu. Pada tanggal 4 Januari 2013 penulis melakukan wawancara dengan ketua panwaslu kabupaten Takalar yakni Djufri terkait bentuk pengawasan yang dilakukannya. Beliau mengemukakan bahwa panwaslu melakukan pengawasan dengan cara pencegahan, partisipatif dan represif. Namun kebanyakan panwaslu melakukan dengan cara pencegahan dan partisipatif yakni dengan sosialisasi yang melibatkan tokoh masyarakat, tokoh agama, lembaga swadaya masyarakat, aparat desa, mahasiswa dan media ditingkat kecamatan, desa dan kelurahan. Sosialisasi yang dilakukan dalam bentuk penyebaran informasi terkait peraturan perundang-undangan terkait pemilu agar masyarakat dapat berpartisipasi dengan tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang tidak diperbolehkan dalam peraturan perundang-undangan.

Menyikapi pernyataan tersebut di atas penulis beranggapan bahwa sosialisasi yang dilakukan oleh panwaslu belum menyentuh elemen masyarakat yang berstatus PNS. Hal ini dikarenakan sosialisasi yang dilakukan umumnya dilaksanakan pada waktu jam kerja. Sementara pada jam tersebut, masyarakat yang berstatus sebagai PNS masing-masing melaksanakan tugasnya pada instansi yang bersangkutan. Oleh karena itu panwaslu diharapkan mampu bekerjasama dengan berbagai instansi pemerintahan dalam hal melakukan sosialisasi terkait hal-hal yang menyangkut larangan PNS terlibat dalam proses kampanye pada pemilu di Kabupaten Takalar. Adapun bentuk kerjasama yang

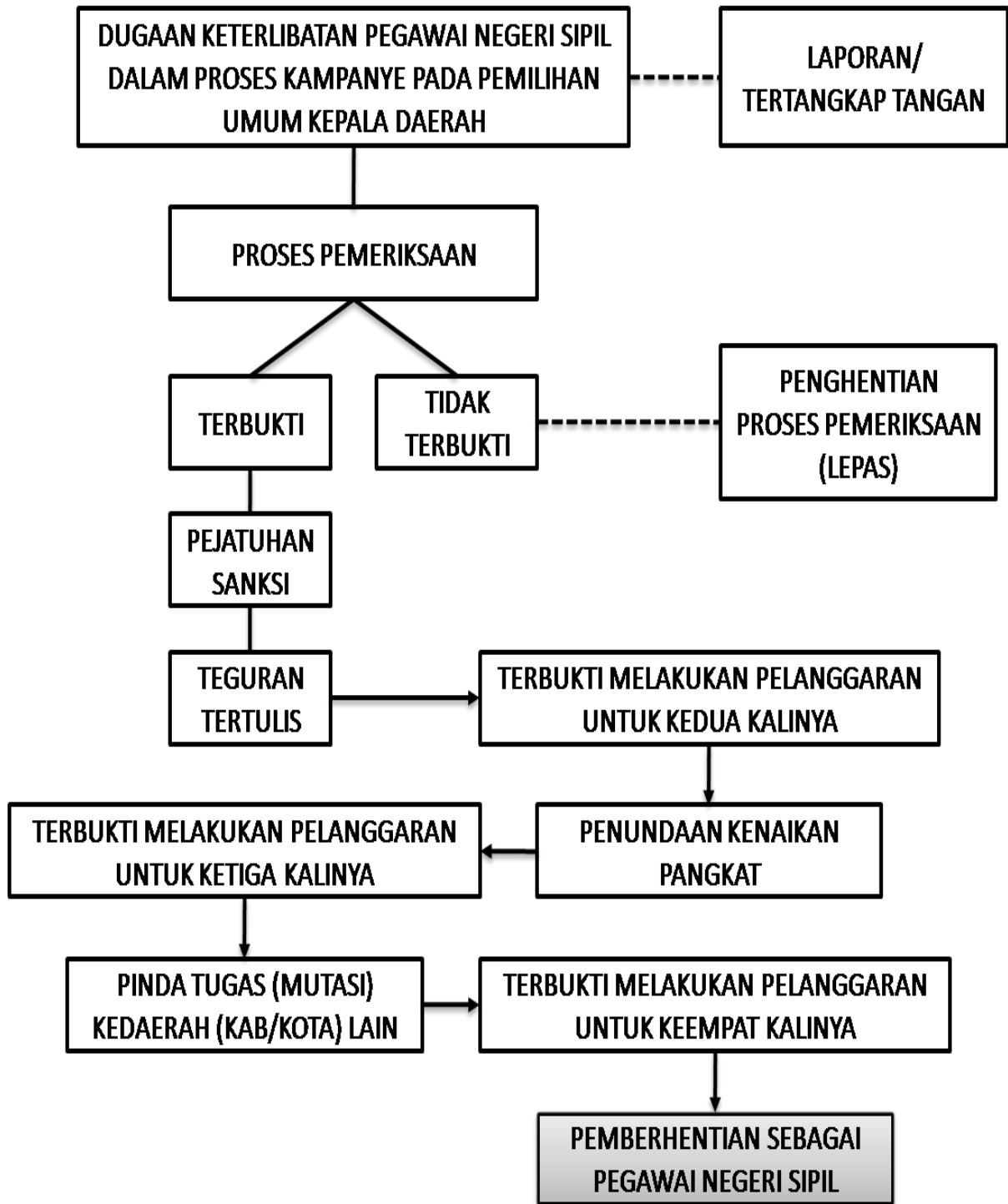
ditawarkan penulis misalnya dengan cara melakukan penyebaran buku saku terkait peraturan perundang-undangan pemilukada kepada PNS terkait larangan keterlibatan PNS dalam proses kampanye pada pemilukada di Kabupaten Takalar.

Selain melakukan upaya pencegahan, upaya represif juga sangat perlu dilakukan dalam rangka memberikan efek jera terhadap pelanggar maupun orang lain agar tidak melakukan pelanggaran yang sama. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis dengan ketua panwaslu kabupaten takalar. Beliau mengemukakan bahwa dalam hal upaya represif, panwaslu telah melakukan penindakan terhadap PNS yang terlibat dalam proses kampanye dalam pemilukada di kabupaten takalar dengan melaporkan para pelanggar kepada atasan mereka dan melaporkan kepada BAWASLU RI dan KEMENPAN terkait pelanggar dan pelanggaran PNS tersebut. Hal yang sama dikemukakan pula oleh kepala inspektorat kabupaten takalar. Beliau mengemukakan bahwa selama ini terkait masalah pelanggaran yang dilakukan PNS dalam proses kampanye pada pemilukada kabupaten Takalar temuan dari inspektorat sendiri telah ditindak lanjuti dengan memberikan rekomendasi kepada bupati namun menurutnya hal ini kurang efektif karena tidak menutup kemungkinan pelanggaran yang dilakukan oleh PNS ditengarai oleh calon incumbent atau petahana yang juga menjabat sebagai bupati pada saat itu, sehingga tidak akan mungkin ada tindak lanjut dari bupati bersangkutan mengingat tentunya jabatan bupati merupakan jabatan politis, sehingga secara tidak

langsung terdapat intervensi bupati dalam keterlibatan PNS tersebut sehingga kewenangan untuk menjatuhkan sanksi diberikan kepada bawaslu RI selanjutnya bawaslu RI mendelegasikan kewenangannya kepada Bawaslu Provinsi dan panwaslu Kabupaten/kota. Adapun jenis sanksi yang diberikan berupa rekomendasi yakni teguran untuk sanksi tingkatan pertama. Selanjutnya jika PNS yang bersangkutan masih terlibat maka diberikan sanksi penundaan kenaikan pangkat dalam jangka waktu tertentu untuk tingkatan sanksi yang kedua. Toh jika sanksi tersebut belum juga menjerakan maka PNS yang bersangkutan dipindah tugaskan (mutasi) ke daerah lain dengan maksud agar PNS yang bersangkutan tidak lagi terlibat dikarenakan yang bersangkutan harus melaksanakan tugas dan kewajibannya di daerah (kota/kabupaten) lain. Namun jika hal tersebut juga masih belum juga menjerakan maka layak kiranya PNS yang bersangkutan diberikan sanksi berupa pemecatan agar jika yang bersangkutan masih terlibat dalam proses pemilu tidak lagi menjadi sebuah pelanggaran karena statusnya bukan lagi sebagai PNS. Rangkaian pemberian penjatuhan sanksi yang tegas tersebut dimaksudkan agar mampu menekan tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh PNS dan memberikan efek jera terhadap kemungkinan dilakukannya perbuatan tersebut oleh PNS lainnya.

Berikut adalah mekanisme penjatuhan sanksi yang disarankan oleh penulis terkait pelanggaran yang dilakukan oleh PNS karena keterlibatannya dalam proses kampanye pada pemilu.

Bagan : Mekanisme Penjatuhan Sanksi Kepada PNS yang Terbukti Dalam Proses Kampanye PILKADA



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan sebagaimana dikemukakan penulis di atas, dapat disimpulkan bahwa:

1. Ketidaknetralan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Takalar masih marak terjadi, hal ini disebabkan oleh masih lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Takalar terhadap keterlibatan PNS.
2. Bentuk pengawasan yang dilakukan Oleh Panitia Pengawas Pemilu masih belum efektif, apalagi terhadap PNS. Upaya preventif yang dilakukan masih belum tepat sasaran terutama kepada Pegawai Negeri Sipil karena dilakukan pada jam kerja. Sementara itu untuk tindakan yang bersifat represif dalam hal ini pemberian sanksi masih kurang tegas, sehingga Pegawai Negeri Sipil tidak memiliki rasa takut atau khawatir untuk terlibat langsung dalam kampanye Pemilukada.

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan di atas, maka penulis menyarankan agar kiranya:

1. Untuk mengurangi atau meminimalisir keterlibatan Pegawai Negeri Sipil dalam proses kampanye pada pemilukada di kabupaten takalar panitia pengawas pemilu perlu melakukan

pengawasan yang lebih intens serta tepat sasaran dengan melakukan koordinasi dengan kepala instansi pemerintahan yang ada di Kabupaten Takalar.

2. Bentuk pengawasan yang ideal untuk mengurangi atau meminimalisir keterlibatan pegawai negeri sipil dalam proses kampanye pada pemilukada yang disarankan oleh penulis adalah dengan memberikan kewenangan kepada bawaslu RI untuk memberikan sanksi kepada pegawai negeri sipil yang terbukti terlibat dalam proses kampanye pada pemilihan umum kepala daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Faisal Abdullah, *Hukum Kepegawaian Indonesia*. Rangkang Education. Yogyakarta.

Ibramsyah amiruddin, 2008. Kedudukan KPU dalam struktur ketatanegaraan republik Indonesia pasca amandemen. Laksbang Mediatama

jimly assiddiqie, 2010. *Perkembangan & konsolidasi lembaga negara pasca reformasi*. Sinar Grafika:Jakarta

_____, 2010. *Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika;Jakarta.

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006.

John Salindeho.1995. *Pengawasan Melekat Aspek-aspek Terkait dan Implementasinya*. Bumi Aksara:Jakarta.,

Marbun, SF. Dan Moh. Mahfud, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987

_____, 2001 *Dimensi-dimensi Pemilihan Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Peraturan Pemerintah No.11 tahun 2002 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 89 Tentang Pengadaan Pegawai Negeri sipil.

Peraturan Pemerintah No.5 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Web

<http://dhea-adzana.blogspot.com/2012/03/asas-asas-pemilu-tujuan-pemilu-20042009.html>, diakses pada 30 oktober 2012

<http://id.shvoong.com/writing-and-speaking/presenting/2035474-defenisi-pengawasan-menurut-para-ahli>

<http://raypratama.blogspot.com/2012/02/definisi-pengawasan-dan-anggaran.html>, diakses pada 4 november 2012

<http://www.negarahukum.com/hukum/teori-pengawasan.html>,

<http://www.inkepeg.net/infkepeg.php?id=4>