

PNS (JANGAN) TERGODA TIDAK NETRAL



Oleh : Zaenal Mutakin

Sebagai abdi negara dan masyarakat, pegawai negeri sipil (PNS) wajib menyukseskan Pemilu agar berlangsung jujur, adil, dan netral. Sebagai jalan untuk meretas terbentuknya pemerintahan yang bersih, kuat, serta berwibawa. Dan pada gilirannya, untuk mendapatkan kepercayaan rakyat dan kelangsungan pemerintahan yang baik (*good governance*). Meskipun harus diakui sangatlah sulit mewujudkan netralitas, mengingat PNS Indonesia selama 32 tahun menjadi pendukung utama partai politik yang berkuasa di masa orde baru.

Sampai saat ini masyarakat masih mencurigai posisi netral PNS dalam kehidupan politik. Padahal sejak era reformasi bergulir, kehidupan politik PNS telah mulai menyesuaikan format baru sesuai tuntutan perkembangan zaman. Keraguan masyarakat terhadap posisi netralitas PNS antara lain disebabkan format baru itu belum cukup teruji dalam praktik selama ini. Apalagi jika dilihat dari perspektif struktur pemerintah negara ini, PNS notabene adalah pelaksana birokrasi pemerintah.

Netralitas PNS mutlak diwujudkan, mengingat Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap hasil *judicial review* Bawaslu terhadap UU No. 32 Tahun 2004 pasal 116, yang sudah mengategorikan keberpihakan PNS sebagai tindak pidana. Semua pihak harus benar-benar mau mengawasi dan mendukung netralitas PNS untuk menghasilkan Pilkada yang berkualitas dan bermartabat. Untuk menjaga kenetralan itu (tidak terjebak dalam dukung-mendukung) kalangan PNS harus memahami aturan hukum dan ketentuan lainnya, termasuk etika profesi PNS dalam menghadapi pelaksanaan Pilkada.

Berbagai peraturan yang mengatur kehidupan politik PNS satu per satu lahir. Sebut saja, UU No 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Peraturan Pemerintah (PP) No 5 Tahun 1999 dan disempurnakan dengan PP No 12 tahun 1999 tentang PNS yang menjadi anggota partai politik (Parpol) merupakan contoh produk hukum yang menjawab tuntutan reformasi dalam tubuh birokrasi kita.

Selain itu, rambu-rambu yang harus dipatuhi PNS soal tuntutan netralitas ini, antara lain, UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, PP No 6 tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan Surat Edaran Menpan No: SE/08.A/M.PAN/5/2005. Dalam Pasal 61 PP No 6 Tahun 2005 dengan jelas menyatakan, dalam

kampanye, pasangan calon atau tim kampanye dilarang melibatkan hakim pada semua peradilan, pejabat BUMN/BUMD, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri, dan kepala desa. Di sana juga disebutkan 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.

Pemberlakuan aturan main juga tertuang dalam pasal 79 ayat 4 UU No 32/2004 yang mengatur tentang larangan PNS, anggota TNI dan Polri sebagai peserta kampanye dan juru kampanye dalam Pilkada. Di sisi lain, PNS mana saja yang secara nyata dan jelas berkampanye akan diberikan sanksi sesuai PP Nomor 30/1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan ketentuan ini, ada sanksi berat yang akan diberikan kepada PNS yang terlibat kampanye, yakni diberhentikan dengan tak hormat alias dipecat atau mendapat penurunan pangkat. Bentuk sanksi sedang, yakni penundaan kenaikan pangkat, penundaan kenaikan gaji berkala dan diberhentikan sementara, serta tak menerima gaji. Sedangkan bentuk sanksi ringan berupa teguran.

Dalam Peraturan Pemerintah no 35 tahun 2010 tentang disiplin PNS, dalam Pasal 14 butir 15 dinyatakan PNS dilarang untuk: 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, imbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

Birokrasi pemerintah dibentuk untuk mengemban tiga fungsi utama, yaitu pelayanan publik, pelaksanaan pembangunan, dan perlindungan masyarakat. Sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat, seorang PNS yang duduk dalam birokrasi pemerintah dalam menjalankan tiga fungsi itu harus bersifat netral dan tidak diskriminatif. Kondisi seperti itu hanya dapat terwujud jika di pundak mereka tidak dibebani tugas-tugas lain selain melayani kepentingan publik. Jika kondisi itu dapat terpenuhi, maka cita-cita membentuk *good governance*, yang ditandai dengan netralitas, pelayanan publik yang baik, keterbukaan, akuntabilitas, dan menjunjung tinggi supremasi hukum, bukan hanya sekadar slogan yang menggantung di langit.

Banyak faktor yang diprediksi dan kemudian dijadikan alasan kenapa PNS tidak bisa netral dalam penyelenggaraan Pemilu. Antara lain alasan idealistis, ekonomis, ataupun kedekatan emosional. Alasan-alasan tersebut pun sifatnya akan berubah-ubah. Misalnya seorang PNS

bisa saja antara Pemilukada sekarang dengan lima tahun yang lalu berubah alasan, dari idealis menjadi ekonomis, atau kedekatan emosional. Dan hal tersebut disebabkan adanya tabrakan-tabrakan antarkepentingan yang diperhitungkan secara terencana ataupun tidak terduga oleh si PNS itu sendiri.

Beberapa kasuistik dalam Pemilukada di daerah lain ditemukan adanya ketidaknetralan PNS (dukung mendukung) dikarenakan kepentingan tertentu. Pada PNS di jabatan struktural, Pemilukada dijadikan ajang atau sarana untuk kenaikan jabatan. Masa-masa kampanye adalah ajang untuk memberi dukungan terhadap calon kepala daerah tertentu yang akan dijadikan pegangan. Dengan harapan apabila nanti terpilih menjadi kepala daerah akan memberikan dampak positif terhadap peningkatan karier. PNS bahkan berani melakukan pengorbanan secara mental atau finansial. Korelasi antara terpilihnya calon yang didukung dengan jabatan yang dipegang biasanya erat kaitannya.

Sebaliknya untuk PNS di jabatan fungsional banyak yang mengatakan lebih bisa untuk netral dalam Pilkada dikarenakan tidak mengejar jabatan tertentu dalam birokrasi. Dengan kata lain seharusnya tidak memperhitungkan apa yang akan didapat apabila kandidat yang dipilih akhirnya duduk sebagai seorang pemimpin daerah. Seharusnya kata hati nurani menjadi alasan seorang PNS dalam jabatan fungsional dalam memilih dan bisa lebih idealis. Tetapi apakah pemilih idealis tidak bisa dipengaruhi? Ternyata masih bisa, hal tersebut tidak terlepas dari PP No. 96/2000 tercantum ketentuan mengenai kewenangan yang besar dari kepala daerah seperti gubernur, bupati dan walikota untuk mengangkat dan memberhentikan PNS dari pangkat/golongan I/A hingga IV/E. Nah, hal ini biasanya menjadi momok para PNS jabatan fungsional. Mereka khawatir kepala daerah terpilih akan menyalahgunakan PP tersebut untuk 'menggoyahkan' keberadaan mereka jika tidak mendukung calon tertentu.

Walaupun sudah disebutkan sebelumnya, untuk menjadi seorang PNS yang netral dalam Pemilukada itu sangat sulit, namun bukan hal yang tidak mungkin dilakukan. PNS itu sendiri sesuai dengan sumpahnya ketika dilantik sebagai PNS dan/atau pejabat harus melaksanakan kewajiban sebaik-baiknya sebagai PNS/pejabat dengan mengutamakan kepentingan negara di atas golongan, termasuk golongan politik tertentu. Masalah jabatan seharusnya mereka tidak usah khawatir karena sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme yang ada. Bahwa seorang yang dipromosikan untuk menduduki sebuah jabatan telah melalui serangkaian sistem yang harus dilakukan seperti kesesuaian pangkat dan golongan serta kecakapan dalam berkinerja.

Jadi bagaimanakah bentuk netralisasi sesungguhnya? Pesimis adalah perbuatan yang tidak boleh dilakukan. Keinginan untuk berubah ke arah yang lebih baik harus dijadikan langkah awal. Rupanya "trauma politik" masyarakat atas posisi netral PNS belum betul-betul terkikis. Masih diperlukan waktu cukup panjang agar ketidaknetralan PNS benar-benar terhapus dari ingatan masyarakat.

Sebaliknya kita pun perlu mengkritisi dan meluruskan pandangan kurang pas di masyarakat awam tentang posisi netral PNS. Posisi netral PNS cenderung ditafsirkan sebagai komunitas yang harus steril dan teralienasi dari kehidupan politik. Padahal realitas politik menyatakan, PNS mempunyai hak pilih dalam pemilu. Karena itu, posisi netral PNS seharusnya diterjemahkan sebagai upaya mengambil jarak yang sama terhadap semua parpol dalam masyarakat.

Untuk PNS sendiri posisi netral akan menjaga masa depannya, kelangsungan pekerjaannya, dan yang utama menghindarkannya dari jerat hukum dengan pidana penjara. Sebab, beragam sanksi sudah mengintainya ketika ia memilih berpihak kepada salah satu kandidat atau ikut-ikutan dalam hal dukung-mendukung. Oleh karena itu, PNS jangan tergoda untuk tidak netral.

Percayalah, tanpa ada upaya pemaksaan kehendak yang dilakukan oleh oknum kekuasaan, netralitas PNS akan tetap berjalan sesuai dengan koridor yang telah ditentukan. Pengalaman masa lampau adalah guru yang paling bijak, sehingga kita tidak perlu terjerumus untuk kedua kali. Dengan demikian, tak ada yang perlu ragu atas netralitas PNS dalam Pemilukada. **(Penulis adalah Widyaiswara Bandiklat Jatim - Mahasiswa S3 Program Doktor PSDM Universitas Airlangga Surabaya)**