

**BAB III**

**ANALISIS TENTANG IMPLEMENTASI ATURAN NETRALITAS**

**KEPALA DAERAH DALAM PEMILIHAN PRESIDEN DAN**

**WAKIL PRESIDEN 2019**

**A. Deklarasi Oleh Gubernur Jateng (Ganjar Pranowo) Terhadap Calon Presiden dan Wakil Presiden Dan Netralitas Kepala Daerah**

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah telah menangani dugaan pelanggaran terkait dengan deklrasi oleh Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo), Gubernur Jawa Tengah Bersama 32 Kepala Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Dugaan pelanggaran tersebut bersumber dari laporan yang dilaporkan oleh Sdr.Listyani pada hari kamis 31 Januari 2019. Dalam hal ini Listyani melaporkan bahwa Gubernur Jawa Tengah Bersama 32 Walikota/Bupati Wakilnya se-Jawa Tengah melakukan Deklrasi dukungan kepada pasangan calon presiden nomor 1 Joko Widodo dan Ma'ruf Amin pada hari Sabtu, 26 Januari 2019 di Hotel Alila Solo, menyewa 3 bagian tempat yaitu ruang Deklrasi, ruang media center dan ruang transit. Bahwa terhadap laporan tersebut Bawaslu Provinsi Jawa Tengah melakukan kajian awal maksimal 2 hari sejak laporan diterima. Berdasarkan kajian awal Bawaslu Provinsi Jawa Tengah tertanggal 1 Februari 2019, laporan yang diajukan Listyani memenuhi syarat formil dan materil dan diregister pada tanggal 1 Februari 2019.

Untuk menindaklanjuti laporan tersebut, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah melakukan klarifikasi kepada pihak-pihak yang terkait. Bahwa khusus untuk klarifikasi kepada pihak terlapor para Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah se-Jawa Tengah yang hadir dalam acara Deklarasi, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah memberikan intruksi ke Bawaslu Kabupaten/Kota untuk melakukan klarifikasi kepada masing-masing Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah yang hadir dalam Deklarasi tersebut. Diketahui Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah yang hadir di acara Deklarasi sebagaimana yang dilaporkan pelapor diantaranya Ganjar Pranowo (Gubernur Jawa Tengah), Muhammad Tamzil (Bupati Kudus), Yuli Hastuti (Wakil Bupati Purworejo), Suyono (Wakil Bupati Batang), Wihaji (Bupati Batang), Martono (Wakil Bupati Pemalang), Dyah Hayuning Pratiwi (Plt Bupati Purbalingga), Zaenal Arifin (Bupati Magelang), Sumarni (Bupati Grobogan), Narjo (Wakil Bupati Brebes), Sadewo Tri Listiono (Wakil Bupati Banyumas), Achmad Husein (Bupati Banyumas), FX.Hadi Rudyatmo (Walikota Surakarta), Sabillah Ardie (Wakil Bupati Tegal), Umi Azzizah (Bupati Tegal), Munjirin Engkun Suparmadiredja (Bupati Semarang), Ngesti Nugraha (Wakil Bupati Semarang), Windarti Agustina (Wakil Walikota Magelang), Arini Harimurti (Wakil Bupati Pekalongan), Joko Sutopo (Bupati Wonogiri), Tatto Suwanto (Bupati Cilacap), Saiful Arifin (Wakil Bupati Pati), Haryanto (Bupati Pati), Sri Mulyani (Bupati Klaten), Juliyatno (Bupati Karanganyar), Rober Cristanto (Wakil Bupati Karanganyar), HM Natsir (Bupati Demak), Joko Sutanto (Wakil Bupati Demak), Purwadi (Wakil Bupati Sukoharjo),

Hevearita Gunaryati (Wakil Walikota Semarang), KH Yazid Mahfudz (Bupati Kebumen), Eko Purnomo (Bupati Wonosobo), Agus Subagiyo (Wakil Bupati Wonosobo).

Setelah dilakukannya klarifikasi terhadap para pihak, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah melakukan kajian terhadap laporan dan hasil klarifikasi para pihak. Atas dasar hasil kajian Bawaslu Provinsi Jawa Tengah terlapor terkena pelanggaran Pasal 1 angka 3 dan pasal 61 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur terkait Netralitas Kepala daerah terdapat di dalam 2 (dua) Undang-Undang yang pertama Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Pembahasan pertama penulis membahas terkait Pasal 1 angka (3) yang berisi “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”<sup>106</sup>, pembahasannya pemerintah daerah mempunyai unsur penyelenggara yaitu kepala daerah yang menjalankan urusan pemerintahan lalu yang dimaksud urusan pemerintahan ialah terdapat di dalam Pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

---

<sup>106</sup> Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

tentang pemerintah daerah isinya “Urusan pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan dan menyejahterakan masyarakat.

Hasil wawancara penulis terhadap komisioner Bawaslu yang mengeluarkan Rekomendasi munculah dasar Pertimbangan Hukum Bawaslu mengeluarkan Rekomendasi<sup>107</sup>:

- 1) Pasal 98 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 huruf a, Bawaslu Provinsi bertugas: a. menyampaikan hasil pengawasan di wilayah Provinsi kepada bawaslu atas dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu di wilayah Provinsi”
- 2) Pasal 455 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “(1) Temuan dan laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 454 ayat (7) dan ayat (8) yang merupakan pelanggaran: C. Pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang bukan pelanggaran Pemilu: 1. Diproses oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi Kabupaten/Kota, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS sesuai dengan

---

<sup>107</sup> Wawancara dengan Ibu Sri Wahyu selaku kordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Jateng, Tanggal 3 Mei 2019, Pukul 14.30 WIB.

kewenangan masing-masing dan/atau. 2. Diteruskan kepada instansi atau pihak yang berwenang.

3) Pasal 455 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Ketentuan lebih lanjut mengenai penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilu diatur dengan Peraturan Bawaslu.

4) Pasal 9 Ayat (1) dan (2) Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

a) Pengawas Pemilu membuat kajian awal atas laporan dugaan Pelanggaran Pemilu yang dituangkan dalam formulir model B.5, paling lama 2 (dua) hari sejak laporan diterima.

b) Kajian awal Pengawasan Pemilu atas laporan dugaan Pelanggaran Pemilu merupakan kegiatan menganalisis keterpenuhan syarat formil dan syarat materil, jenis pelanggaran, penentuan laporan dapat registrasi atau tidak, pelimpahan laporan sesuai dengan tempat terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu dan/atau laporan dugaan pelanggaran Pemilu telah ditangani dan diselesaikan oleh Pengawas Pemilu sesuai dengan tingkatnya.

5) Pasal 10 Ayat (1) huruf D Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum “Dugaan pelanggaran peraturan perundang-undangan lainnya yang telah memenuhi syarat formal dan syarat materil diregistrasi dan

ditindaklanjuti dengan proses penanganan pelanggaran; dan/atau ditindaklanjuti dengan proses penanganan pelanggaran.

6) Pasal 99 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Bawaslu Provinsi berwenang:

- a) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b) Memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di wilayah Provinsi serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam Undang-Undang ini;
- c) Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah provinsi;
- d) Merekomendasikan hasil pengawasan di wilayah provinsi terhadap pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- e) Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Kabupaten/kota setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu apabila Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

f) Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak yang berkaitan dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu di wilayah provinsi;

g) Mengoreksi rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;  
dan

h) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7) Pasal 282 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Pejabat negara, pejabat structural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu selama masa Kampanye.

8) Pasal 299 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Pejabat negara lainnya yang berstatus sebagai anggota Partai Politik mempunyai hak melaksanakan Kampanye”.

9) Pasal 299 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum:

a) Pejabat Negara lainnya yang bukan berstatus sebagai anggota Partai Politik dapat melaksanakan Kampanye apabila yang bersangkutan sebagai:

1) Calon Presiden atau calon Wakil Presiden

- 2) Anggota tim Kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU;
- 3) Pelaksana Kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU.

10) Pasal 303 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Cuti bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, walikota atau wakil walikota yang melaksanakan Kampanye dapat diberikan 1 (satu) hari kerja dalam setiap minggu selama masa Kampanye.”

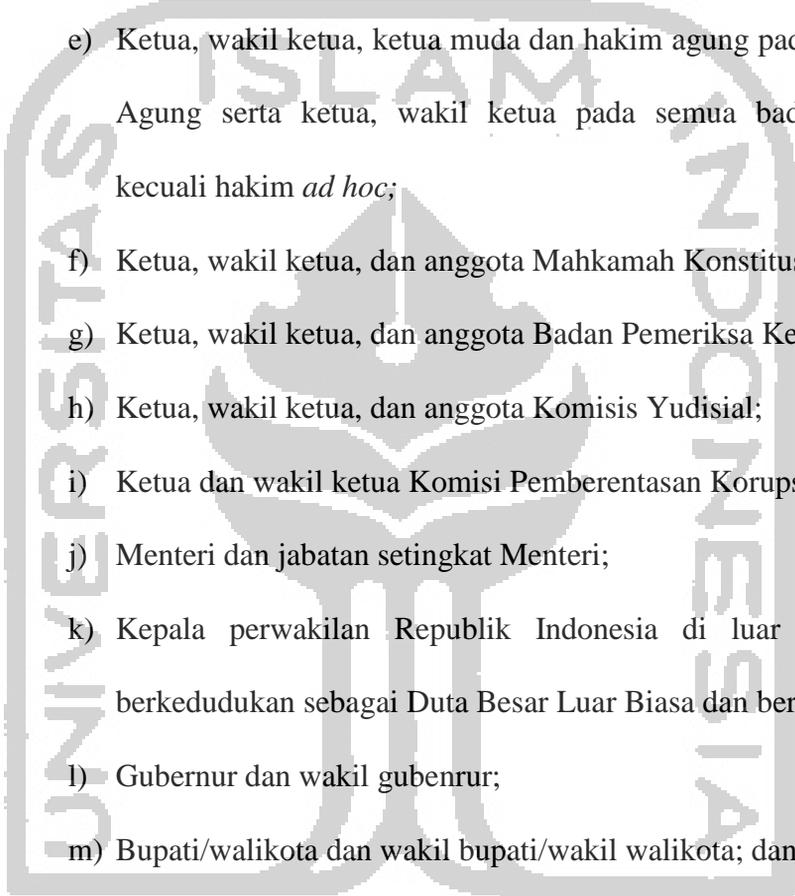
11) Pasal 303 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Hari libur adalah hari bebas untuk melakukan Kampanye di luar ketentuan cuti sebagaimana pada ayat (2).”

12) Pasal 304 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum:

- a) Dalam melaksanakan Kampanye, Presiden dan Wakil Presiden, pejabat negara, pejabat daerah dilarang menggunakan fasilitas negara.
- b) Fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:

- 1) Sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya;
- 2) Gedung kantor, rumah dinas, rumah jabatan milik Pemerintah, milik pemerintah provinsi, milik pemerintah kabupaten/kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan;

- 3) Sarana perkantoran, radio daerah dan sandi/telekomunikasi milik pemerintah provinsi kabupaten/kota dan peralatan lainnya
- 4) Fasilitas lainnya yang dibiayai APBN atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- 13) Pasal 521 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja melanggar larangan pelaksana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf g, huruf h, huruf I, atau huruf j dipidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).
- 14) Pasal 547 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Setiap pejabat negara yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).
- 15) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 16) Pasal 122 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 121 yaitu:

- 
- a) Presiden dan Wakil Presiden;
  - b) Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c) Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
  - d) Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
  - e) Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua pada semua badan peradilan kecuali hakim *ad hoc*;
  - f) Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
  - g) Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
  - h) Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
  - i) Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
  - j) Menteri dan jabatan setingkat Menteri;
  - k) Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan berkuasa Penuh;
  - l) Gubernur dan wakil gubernur;
  - m) Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
  - n) Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Dari hasil rekomendasi Bawaslu munculah 2 Pasal yang melanggar aturan netralitas kepala daerah yang dikeluarkan Bawaslu sebagaimana Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang

menjadi kewenangan daerah otonom” dan didalam Pasal 61 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berisi “Sumpah/janji kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut: “Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji akan memenuhi kewajiban saya sebagai kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada masyarakat, nusa dan bangsa.<sup>108</sup>

Menurut Sri Wahyu (Bawaslu) jabatan kepala daerah adalah unsur penyelenggara pemerintahan di daerah. Oleh karena itu, sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah, nama jabatan kepala daerah semestinya digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah semata. Nama jabatan kepala daerah tidak untuk kepentingan politik salah satu golongan atau kelompok.<sup>109</sup>

Berikut ini penulis membahas Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan umum yang berkaitan dengan dugaan netralitas kepala daerah.

Dalam Pasal 280 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum;

---

<sup>108</sup> Pasal 61 ayat (2) UU NO 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas UU NO 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>109</sup> Wawancara dengan Ibu Sri Wahyu selaku kordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Jateng, Tanggal 3 Mei 2019, Pukul 14.30 WIB.

1. Pelaksana, peserta, dan tim Kampanye Pemilu dilarang:
  - a. Mempersoalkan dasar negara Pancasila, pembuka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
  - d. Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
  - e. Mengganggu ketertiban umum;
  - f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
  - g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
  - h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat Pendidikan;
  - i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
  - j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu.

2. Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan Kampanye Pemilu dilarang mengikutsertakan:
- a. Ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hakim, konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
  - b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
  - c. Gubernur, deputy gubernur senior, dan deputy gubernur Bank Indonesia;
  - d. Direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
  - e. Pejabat negara bukan anggota partai politik yang menjabat sebagai pimpinan di lembaga nonstructural;
  - f. Aparatur sipil negara;
  - g. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
  - h. Kepala desa;
  - i. Perangkat desa;
  - j. Anggota badan permusyawaratan desa;
  - k. Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.
3. Setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilarang ikut serta sebagai pelaksana dan tim Kampanye Pemilu.

4. Pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf c, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, dan ayat (2) merupakan tindak pidana Pemilu.<sup>110</sup>

Penulis berpendapat Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) beserta 32 Bupati dan Walikota atau Wakilnya tidak bisa terkena pasal ini karena Kepala Daerah tidak termasuk larangan Netralitas ikut serta sebagai pelaksana dan tim Kampanye Pemilu.

Dalam Pasal 281 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum;

1. Kampanye Pemilu yang mengikutsertakan Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota harus memenuhi ketentuan:
  - a. Tidak menggunakan fasilitas dalam jabayannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - b. Menjalani cuti di luar tanggungan negara
2. Cuti dan jadwal cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintah daerah.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai keikutsertaan pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diatur dengan Peraturan KPU.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Pasal 280 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Penulis berpendapat Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) beserta 32 Bupati dan Walikota atau Wakilnya tidak bisa terkena pasal ini jelas secara realitanya Kepala Negara tersebut mendukung salah satu peserta Pemilu 2019 dilakukan pada hari libur dan menggunakan fasilitas pengamanan pejabat negara karena dibolehkan di dalam pasal ini.

Dalam Pasal 282 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 “Pejabat negara, pejabat structural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu selama masa Kampanye.<sup>112</sup> Pakar Hukum Tata Negara berpendapat Prof Ni’matul Huda beliau mengatakan jika ada pejabat negara yang mendukung salah satu Peserta Pemilu bisa dikenakan Pasal ini dengan alasan jika pejabat negara menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dengan kepentingan salah satu Peserta Pemilu.<sup>113</sup> Sedangkan Allan Fatchan S.H,M.H berpandangan melihat pasal ini aturan tersebut sudah pas sebagai bagian dari ikhtiar untuk mewujudkan demokrasi yang berdasarkan atas hukum adaya frasa dilarang membuat keputusan dan/atau menguntungkan atau merugikan salah satu peserta Pemilu juga bagian upaya mewujudkan keadilan Pemilu (*electoral justice*).<sup>114</sup> Penulis berpendapat dengan melihat kronologis kejadian Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) dalam melakukan

---

<sup>111</sup> Pasal 281 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>112</sup> Pasal 282 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>113</sup> Wawancara dengan Ibu Ni’Matul Huda Dosen Fakultas Hukum UII, Tanggal 16 Juli 2019, Pukul 10.00 WIB.

<sup>114</sup> Wawancara dengan Bapak Allan Fatchan Dosen Fakultas Hukum UII, Tanggal 29 Juli 2019 Pukul 12.00 WIB.

Kampanye tidak menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) karena acara tersebut murni kepentingan Politik tidak menggunakan dana negara khususnya dana di Jawa Tengah, artinya Pasal ini tidak berlaku dalam dugaan Netralitas Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) beserta 32 Bupati dan Walikota atau Wakilnya.

Dalam Pasal 299 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;

1. Presiden dan Wakil Presiden mempunyai hak melaksanakan Kampanye.
2. Pejabat negara lainnya yang berstatus sebagai anggota Partai Politik mempunyai hak melaksanakan Kampanye.
3. Pejabat negara lainnya yang bukan berstatus sebagai anggota Partai Politik dapat melaksanakan Kampanye apabila yang bersangkutan sebagai:
  - a. Calon Presiden atau calon Wakil Presiden;
  - b. Anggota tim kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU; atau
  - c. Pelaksana kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU.<sup>115</sup>

Penulis berpendapat sudah sangat jelas aturan didalam nya bahwa Pejabat Negara diperbolehkan melaksanakan Kampanye, realita kronologisnya Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) beserta 32 Bupati dan Walikota atau Wakilnya memenuhi unsur yang dituliskan didalam pasal ini yang membolehkan mempunyai hak melaksanakan Kampanye.

---

<sup>115</sup> Pasal 299 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Dalam Pasal 303 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;

1. Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota sebagai anggota tim kampanye dan/atau pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 299 ayat (3) huruf b dan huruf c dapat diberikan cuti.
2. Cuti bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, walikota atau wakil walikota yang melaksanakan Kampanye dapat diberikan 1 (satu) hari kerja dalam setiap minggu selama masa Kampanye.
3. Hari libur adalah hari bebas untuk melakukan Kampanye di luar ketentuan cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
4. Apabila gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota yang ditetapkan sebagai anggota tim kampanye melaksanakan kampanye dalam waktu yang bersamaan, tugas pemerintah sehari-hari dilaksanakan oleh sekretaris daerah.
5. Pelaksanaan tugas pemerintah oleh sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden.<sup>116</sup>

Penulis berpendapat pasal ini bisa dikenakan ke Ganjar Pranowo (Gubernur Jawa Tengah)

Dalam Pasal 304 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;

---

<sup>116</sup> Pasal 303 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

1. Dalam melaksanakan Kampanye, Presiden dan Wakil Presiden, pejabat negara, pejabat daerah dilarang menggunakan fasilitas negara.
2. Fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
  - a. Sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya;
  - b. Gedung kantor, rumah dinas, rumah jabatan milik Pemerintah, milik pemerintah provinsi, milik pemerintah kabupaten/kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan;
  - c. Sarana perkantoran, radio daerah dan sandi/telekomunikasi milik pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dan peralatan lainnya; dan
  - d. Fasilitas lainnya yang dibiayai oleh APBN atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.
3. Gedung atau fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang disewakan kepada umum dikecualikan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).<sup>117</sup>

Penulis berpendapat pasal ini memperjelas lagi bahwa Pejabat Negara mempunyai hak untuk melaksanakan Kampanye hari libur adalah hari bebas untuk melakukan Kampanye.

Dalam Pasal 59 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum;

---

<sup>117</sup> Dalam Pasal 304 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

1. Presiden dan Wakil Presiden mempunyai hak melaksanakan Kampanye.
2. Pejabat negara lainnya yang berstatus sebagai anggota Partai Politik mempunyai hak melaksanakan Kampanye.
3. Pejabat negara lainnya yang bukan berstatus sebagai anggota Partai Politik dapat melaksanakan Kampanye apabila yang bersangkutan sebagai:
  - a. Calon Presiden atau Wakil Presiden;
  - b. Anggota Tim Kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU; atau
  - c. Pelaksana Kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU.

Di dalam Peraturan KPU ini dijelaskan kembali Pejabat Negara khususnya dalam hal ini Kepala Daerah di Jawa Tengah mempunyai hak melaksanakan kampanye dan Ganjar Pranowo beserta 32 Bupati dan Walikota atau wakilnya memenuhi unsur karena berstatus sebagai anggota Partai Politik dan tidak melanggar ketentuan di dalam Pasal ini.

Dalam Pasal 62 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum;

1. Menteri, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, wali kota, dan wakil wali kota sebagai anggota Tim Kampanye dan/atau Pelaksana Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf b dan huruf c dapat diberikan cuti diluar tanggungan negara.
2. Cuti Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Presiden.

3. Cuti gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, wali kota, dan wakil walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan dalam negeri.
4. Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat diberikan 1 (satu) hari kerja dalam setiap minggu selama masa Kampanye.
5. Menteri, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau wali kota dan wakil wali kota yang melakukan Kampanye pada hari libur tidak memerlukan cuti.
6. Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Surat cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan kepada KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, atau KPU/KIP Kabupaten/Kota sesuai tingkatannya paling lambat 3 (tiga) Hari sebelum pelaksanaan Kampanye.<sup>118</sup>

Adanya Peraturan KPU ini jelas memperkuat dibolehkannya Pejabat Negara Ganjar Pranowo tidak melanggar dugaan Netralitas Kepala Daerah. Ganjar Pranowo beserta Bupati dan Walikota atau wakilnya melampirkan surat cuti walaupun di pasal ini dibolehkan tidak memerlukan cuti jika melakukan Kampanye pada hari libur.

Dalam Pasal 63 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum;

---

<sup>118</sup> Pasal 59 Peraturan KPU Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum.

1. Gubernur dan wakil Gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil wali kota dilarang menjadi menjadi Ketua Tim Kampanye.
2. Gubenrur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau wali kota dan wakil wali kota yang ditetapkan sebagai anggota Tim Kampanye dan/atau Pelaksana Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 ayat (1) yang melaksanakan Kampanye dalam waktu bersamaan, tugas pemerintah sehari-hari dilaksanakan oleh sekretaris daerah.
3. Pelaksanaan tugas pemerintah oleh sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan dalam negeri atas nama Presiden.<sup>119</sup>

Penulis berpendapat Gubernur Ganjar Pranowo tidak menjadi Ketua Tim Kampanye artinya pasal ini tidak berlaku untuk melarang Gubernur Jawa Tengah beserta Bupati dan Walikota atau wakilnya untuk memihak.

Dalam Pasal 64 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum;

1. Dalam melaksanakan Kamanye, Presiden dan Wakil Presiden, pejabat negara, dan pejabat daerah dilarang menggunakan fasilitas negara.
2. Fasilitas negara dimaksud pada ayat (1) berupa:
  - a. Sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya;

---

<sup>119</sup> Pasal 63 Peraturan KPU Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum.

- b. Gedung kantor, rumah dinas, Rumah jabatan milik Pemerintah, milik pemerintah provinsi, milik pemerintah kabupaten/kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan;
  - c. Sarana perkantoran, radio daerah dan sandi atau telekomunikasi milik pemerintah daerah provinsi, milik pemerintah kabupaten/kota, dan peralatan lainnya; dan
  - d. Fasilitas lainnya yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
3. Gedung atau fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang disewakan kepada umum dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).<sup>120</sup>

Secara jelas realita kronologis kejadian pada Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) beserta Bupati dan Walikota atau wakilnya melaksanakan Kampanye tidak menggunakan fasilitas negara melainkan kepentingan politik dengan menggunakan anggaran sendiri menyewa hotel di Solo.

Badan Pengawas Pemilu Jawa Tengah telah membuat Rekomendasi atas dugaan Netralitas Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) beserta 32 Bupati dan Walikota beserta Wakilnya dengan mengenakan Pasal 61 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penulis berpendapat dengan melihat pasal tersebut secara jelas secara impisit tidak

---

<sup>120</sup> Pasal 64 Peraturan KPU Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

dikatan larangan kepala daerah untuk berpihak mendukung salah satu peserta Pemilu, jika alasan Bawaslu mengenakan Pasal ini karena melihat Pejabat Negara yaitu Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) menyalahkan Kewenangannya menurut penulis, jelas tidak menyalahkan Kewenangan Gubernur Jawa Tengah (ganjar Pranowo) didalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang.
2. Larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. Larangan melampaui Wewenang;
  - b. Larangan mencampuradukkan Wewenang;
  - c. Larangan bertindak sewenang-wenang.<sup>121</sup>

Jika melihat dari pasal tersebut sangat jelas Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) tidak menyalahgunakan Kewenangannya karena tidak ada unsur yang dilanggarnya. Dosen Fakultas Hukum UII Nurmalita Ayuningtyas S.H.,M.H menjelaskan pejabat negara bisa dikatakan menyalahgunakan kewenangan yang tertulis didalam pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Negara jika Pejabat tersebut mengeluarkan atau membuat putusan yang menghimbau keseluruhan masyarakat Jawa Tengah untuk memihak ke salah satu Peserta Pemilu 2019<sup>122</sup>, jika pejabat negara

---

<sup>121</sup> Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Negara

<sup>122</sup> Wawancara dengan Ibu Nurmalita Ayuningtyas Dosen Fakultas Hukum UII, Tanggal 29 juli 2019, Pukul 08.00 WIB.

tidak mengeluarkan atau membuat keputusan tidak bisa dikatakan pejabat negara tersebut memanfaatkan Kewenangannya sebagai Kepala Daerah dalam hal ini Gubernur Jawa Tengah.

Didalam permasalahan Netralitas Kepala Daerah ini Prof.Nimatul Huda berpendapat Kepala Daerah harus netral sesuai dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun Pemerintahan Daerah dengan alasan Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat artinya kepala daerah harus bersikap adil keseluruhan rakyat yang memilih nya, bukan berbanding terbalik dengan partai politiknya, kepala daerah bukan dipilih oleh partai politik. Pengaruh dari rakyat harus diutamakan bukan pengaruh dari partai politik yang harus mempengaruhi kepala daerah untuk bertindak<sup>123</sup>. Sebagai perbandingan provinsi D.I Yogyakarta sang Gubernur dituntut untuk berlaku adil ke seluruh masyarakat tidak boleh mengintervensi rakyat melau partai pemilu, Gubernur Yogyakarta dilarang bertindak dan memihak merugikan salah satu Peserta Pemilu calon presiden karena Gubernur Yogyakarta sudah diberikan keistimewaan tanpa pemilihan umum.<sup>124</sup>

Jadi, penulis berpandangan Kepala Daerah boleh melaksanakan Kampanye utuk memihak salah satu Peserta Pemilihan umum dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum yang sudah dijelaskan didalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan

---

<sup>123</sup> Wawancara dengan Ibu Ni'Matul Huda Dosen Fakultas Hukum UII, Tanggal 16 Juli 2019, Pukul 10.00 WIB.

<sup>124</sup> Wawancara dengan Ibu Ni'Matul Huda Dosen Fakultas Hukum UII, Tanggal 16 Juli 2019, Pukul 10.00 WIB.

Umum dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum. Jika ada pertentangan dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang tidak mengatur secara implisit terkait larangan memihak, pasal yang berkaitan hanya membahas sumpah/janji jabatan untuk berlaku adil dan berimbang, frasa tersebut bisa terkena dugaan netralitas jika pejabat negara mengeluarkan atau membuat keputusan untuk menyuruh memilih salah satu Peserta Pemilu.

**B. Tindakan Yang Telah Dilakukan Oleh Bawaslu Provinsi Jawa Tengah Dalam Menyelesaikan Dugaan Pelanggaran netralitas Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo)**

**1. Pembahasan dan Kekuatan Rekomendasi**

Bawaslu provinsi Jawa Tengah, dalam menyelesaikan permasalahan dugaan pelanggaran netralitas Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) telah melakukan kajian setelah mengklarifikasi para pihak terlapor. Atas dasar hasil kajian, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah merekomendasikan hal-hal sebagai berikut yaitu Bawaslu Provinsi Jawa Tengah meneruskan/merekomendasikan kasus ini untuk di jalankan kepada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia di Jakarta dan mengumumkan di dalam pengumuman sekretariat Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dan memberikan status laporan kepada pelapor.

Di dalam Pasal 455 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang bukan pelanggaran Pemilu, bukan sengketa Pemilu, dan bukan tindak pidana Pemilu diproses oleh Bawaslu, Bawaslu provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS sesuai dengan kewenangan masing-masing; dan/atau diteruskan kepada instansi atau pihak yang berwenang. Lalu, dalam permasalahan dugaan netralitas ini pihak yang berwenang yaitu Kementerian Dalam Negeri karena yang berwenang dalam menjalankan rekomendasi terhadap Gubernur Jawa Tengah. Rekomendasi yang diartikan adalah kesimpulan, pendapat dan saran yang disusun berdasarkan hasil kajian Bawaslu, kepada Kementerian Dalam Negeri untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka penyelenggaraan pemerintah yang baik. Rekomendasi juga diartikan sebagai saran (*suggestion*), namun kadangkala dapat juga berarti nasihat. Dalam kaitannya dengan tugas dan wewenang Bawaslu maka rekomendasi Bawaslu adalah lebih dari sekedar saran atau nasihat biasa kepada instansi yang berwenang.<sup>125</sup>

Menurut Allan Fatchan S.H,M.H, Rekomendasi hanya sebatas pertimbangan artinya bisa dijalankan atau tidak kecuali apabila Undang-Undang menentukan bahwa rekomendasi itu wajib ditindak lanjuti maka kekuatannya mengikat. Dengan itu rekomendasi masih sangat penting

---

<sup>125</sup> Kewenangan Bawaslu <https://bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban> diakses pada tanggal 18 juli 2019 pada pukul 20.15 WIB

setidaknya rekomendasi semacam masukan atau saran meski tidak mengikat bisa menjadi *second opinion*.<sup>126</sup> Prof.Ni'Matul Huda pun berpendapat sama walaupun sifatnya tidak kuat dan tidak mengikat rekomendasi masih diperlukan dalam proses penyelesaian penyelenggaraan Pemilu.<sup>127</sup>

Hasil wawancara penulis terhadap komisioner Bawaslu yang mengeluarkan Rekomendasi munculah dasar Pertimbangan Hukum Bawaslu mengeluarkan Rekomendasi:<sup>128</sup>

1. Pasal 98 Ayat (2) Undang-Undang Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum “Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 huruf a, Bawaslu Provinsi bertugas: a. menyampaikan hasil pengawasan di wilayah Provinsi kepada bawaslu atas dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu di wilayah Provinsi”  
Penulis berpandangan pasal ini kurang tepat karena Gubernur Jateng (Ganjar Pranowo) tidak melanggar kode etik dan dugaan tindak pidana Pemilu.

2. Pasal 455 ayat (1) huruf c Undang-Undang No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum “ (1) Temuan dan laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 454 ayat (7) dan ayat

---

<sup>126</sup> Wawancara dengan Bapak Allan Fatchan Dosen Fakultas Hukum UII, Tanggal 29 Juli 2019, Pukul 12.00 WIB.

<sup>127</sup> Wawancara dengan Ibu Ni'Matul Huda Dosen Fakultas Hukum UII, Tanggal 16 Juli 2019, Pukul 10.00 WIB.

<sup>128</sup> Wawancara dengan Ibu Sri Wahyu selaku kordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Jateng, Tanggal 3 Mei 2019, Pukul 14.30 WIB.

(8) yang merupakan pelanggaran: C. Pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang bukan pelanggaran

Pemilu: 1. Diproses oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi Kabupaten/Kota, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan

Pengawas TPS sesuai dengan kewenangan masing-masing dan/atau. 2. Diteruskan kepada instansi atau pihak yang berwenang.

Penulis berpandangan pasal ini sangat tepat karena perundang-undangan yang dikeluarkan Bawaslu ialah peraturan perundangan lainnya diluar Pemilu.

3. Pasal 455 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Ketentuan lebih lanjut mengenai penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilu diatur dengan Peraturan Bawaslu.

Penulis berpandangan pasal ini bisa digunakan untuk pertimbangan hukum dari rekomendasi karena membahas terkait penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilu.

4. Pasal 9 Ayat (1) dan (2) Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

a. Pengawas Pemilu membuat kajian awal atas laporan dugaan Pelanggaran Pemilu yang dituangkan dalam formulir model B.5, paling lama 2 (dua) hari sejak laporan diterima.

b. Kajian awal Pengawasan Pemilu atas laporan dugaan Pelanggaran Pemilu merupakan kegiatan menganalisis keterpenuhan syarat formil dan syarat materil, jenis pelanggaran, penentuan laporan dapat registrasi atau tidak, pelimpahan laporan sesuai dengan tempat terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu dan/atau laporan dugaan pelanggaran Pemilu telah ditangani dan diselesaikan oleh Pengawas Pemilu sesuai dengan tingkatnya.

Penulis berpandangan pasal ini bisa digunakan untuk pertimbangan hukum dari rekomendasi karena membahas terkait penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilu.

5. Pasal 10 Ayat (1) huruf D Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum “Dugaan pelanggaran peraturan perundang-undangan lainnya yang telah memenuhi syarat formal dan syarat materil diregistrasi dan ditindaklanjuti dengan proses penanganan pelanggaran; dan/atau ditindaklanjuti dengan proses penanganan pelanggaran.

Penulis berpandangan pasal ini bisa digunakan untuk pertimbangan hukum dari rekomendasi karena membahas terkait penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilu.

6. Pasal 99 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Bawaslu Provinsi berwenang:

- a. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b. Memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di wilayah provinsi serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam Undang-Undang ini;
- c. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah provinsi;
- d. Merekomendasikan hasil pengawasan di wilayah provinsi terhadap pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- e. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Kabupaten/Kota setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu apabila Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak yang berkaitan dalam rangka pencegahan dan penindakari

pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu di wilayah provinsi;

- g. Mengoreksi rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penulis berpendapat pasal ini bisa digunakan pertimbangan hukum karena membahas kewenangan Bawaslu dalam bergerak.

7. Pasal 282 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Pejabat negara, pejabat structural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu selama masa Kamanye.

Penulis berpendapat pasal ini tidak dapat digunakan karena bisa dikenakan pasal ini jika pejabat negara menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

8. Pasal 299 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Pejabat negara lainnya yang berstatus sebagai anggota Partai politik mempunyai hak melaksanak Kampanye.

Pasal ini sangat jelas membolehkan Pejabat negara untuk melaksanakan Kampanye.

9. Pasal 299 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum:

a. Pejabat Negara lainnya yang bukan berstatus sebagai anggota Partai Politik dapat melaksanakan Kampanye apabila yang bersangkutan sebagai:

- 1) Calon Presiden atau calon Wakil Presiden
- 2) Anggota tim Kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU;  
atau
- 3) Pelaksana Kampanye yang sudah didaftarkan ke KPU.

10. Pasal 303 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Cuti bagi gubernur atau wakil gubernur, bupati atau wakil bupati, walikota atau wakil walikota yang melaksanakan Kampanye dapat diberikan 1 (satu) hari kerja dalam setiap minggu selama masa Kampanye.”

Penulis berpandangan pasal ini menjelaskan cuti untuk pejabat negara melaksanakan Kampanye, Gubernur Jateng tidak melanggar

ketentuan pasal ini karena beliau mendukung pada hari libur (Sabtu)

11. Pasal 303 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Hari libur adalah hari bebas untuk melakukan Kampanye di luar ketentuan cuti sebagaimana pada ayat (2).”

Penulis berpendapat Gubernur Jateng tidak dapat dikenakan Pasal ini karena beliau melakukan dukungan ke salah satu Peserta Pemilu pada hari (Sabtu)

12. Pasal 304 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum:

- a. Dalam melaksanakan Kampanye, Presiden dan wakil Presiden, pejabat negara, pejabat daerah dilarang menggunakan fasilitas negara.
- b. Fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
  - 1) Sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas pejabat negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transporta dinas lainnya;
  - 2) Gedung kantor, rumah dinas, rumah jabatan milik Pemerintah, milik pemerintah provinsi, milik pemerintah kabupaten/kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan;
  - 3) Sarana perkantoran, radio daerah dan sandi/telekomunikasi milik pemerintah provinsi/kabupaten/kota dan peralatan lainnya; dan
  - 4) Fasilitas lainnya yang dibiayai APBN atau anggaran pendapatan dan beanja daerah.

13. Pasal 521 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf g, huruf h, huruf I, atau huruf j dipidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak RP24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

14. Pasal 547 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum “Setiap pejabat negara yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

15. Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

16. Pasal 122 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;

- d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
- e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim *ad hoc*;
- f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
- g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- h. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
- i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- j. Menteri dan jabatan setingkat Menteri;
- k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan berkuasa Penuh;
- l. Gubernur dan wakil gubernur;
- m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
- n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Dari hasil wawancara penulis dengan salah satu komisioner Bawaslu Dr.Sri Wahyu Ananingsih Bawaslu mengeluarkan rekomendasi dalam permasalahan dugaan netralitas ini kepada Kementerian Dalam Negeri, beliau menjelaskan setiap rekomendasi yang diberikan tidak sepenuhnya bisa menerima rekomendasi dari Bawaslu bisa menolak bisa menerima, instansi yang diberikan rekomendasi punya tim yang

mengkaji sendiri kebenaran dengan observasi dengan kenyataan yang terjadi.<sup>129</sup>

Dengan demikian, penulis berpendapat adanya kesimpang siuran hasil rekomendasi yang tidak dijalankan oleh Kementerian Dalam Negeri. Hasil wawancara penulis dengan Dr.Swi Wahyu Aningsih bahwa Kementerian Dalam Negeri tidak menjalankan rekomendasi yang dikeluarkan Oleh Bawaslu Jawa Tengah dengan alasan Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) tidak melanggar dugaan netralitas kepala daerah. Jadi, jika penulis menelaah hasil rekomendasi yang dibuat Bawaslu Jawa Tengah, hasil rekomendasinya tidak berlandasan yang jelas hasil wawancara penulis dengan salah satu komisioner Bawaslu Dr. Swi Wahyu Aningsih penuh dengan asumsi padahal sebuah rekomendasi atau keputusan harus berlandasan hukum yang jelas, rasionalisasi Bawaslu terhadap Gubernur Jawa Tengah yang terkena dugaan melanggar dugaan Netralitas Kepala Daerah pun tidak terbukti karena memanfaatkan kewenangan sebagai kepala daerah harus mengeluarkan atau membuat keputusan yang merugikan salah satu peserta Pemilu dalam hak pilih masyarakat, dalam realita kejadian Gubernur Jawa Tengah tidak adan megeluarkan atau membuat keputusan yang mengintervensi masyarakat dalam pilihan politik. Jadi, penulis berpendapat bahwa kurang tepat Badan Pengawas Pemilu Jawa Tengah dalam mengeluarkan rekomendasi dugaan netralitas kepala

---

<sup>129</sup> Wawancara dengan Ibu Sri Wahyu selaku kordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Jateng, Tanggal 3 Mei 2019, Pukul 14.30 WIB.

daerah Gubernur Jawa Tengah (Ganjar Pranowo) dengan alasan yang sudah dijelaskan oleh penulis dalam isi di rumusan masalah yang pertama dan kedua. Bawaslu salah dalam mentelaah permasalahan dugaan netralitas di Undang-Undang Pemilihan Umum dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.

