

Pilkada Serentak 2024: Antara Pelanggaran Netralitas ASN dan Upaya Penanggulangnya

Fajrianto¹, M. Fahrudin Andriyansyah¹

¹Pusat Studi Anti Korupsi (PASAK) Fakultas Hukum Universitas Islam Malang
Jalan Mayjen Haryono No. 193 Malang, 65144, (0341) 551932, Fax: (0341) 552249

Penulis untuk Korespondensi/E-mail: fajriantositti@alamat.com

Abstract

This research discusses the legal basis of ASN neutrality in the 2024 Simultaneous Regional Elections and efforts to overcome them. The method used is normative juridical, with a legislative and conceptual approach. The data consists of primary legal materials and secondary legal materials collected through documents and literature studies. The legal material is then analyzed in a qualitative descriptive manner. The results of the study show that the legal basis of ASN neutrality is spread in several laws and regulations, including the ASN Law, the Election Law, the PP on Civil Servant Discipline the PP on Corps Spirit Development, and the Civil Servant Code of Ethics. In overcoming violations of ASN neutrality in the 2024 Regional Elections, there are 2 (two) efforts that need to be made, namely preventive efforts and repressive efforts. Preventive efforts include optimizing neutrality education in a sustainable manner for ASN and strengthening supervision. Meanwhile, repressive efforts are the imposition of sanctions against ASN who violate the principle of neutrality.

Keywords: State Civil Apparatus, Neutrality, Regional Elections.

Abstrak

Netralitas ASN dalam pesta demokrasi masih terus terjadi sehingga penting untuk diatasi. Penelitian ini membahas landasan hukum netralitas ASN dalam Pilkada Serentak 2024 dan upaya penanggulangannya. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Data terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dikumpulkan melalui studi dokumen dan pustaka. Bahan hukum tersebut kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa landasan hukum netralitas ASN tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara lain yaitu UU ASN, UU Pilkada, PP Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan PP tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil. Dalam menanggulangi pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada 2024, terdapat 2 (dua) upaya yang perlu dilakukan, yaitu upaya preventif dan upaya represif. Upaya preventif meliputi optimalisasi pendidikan netralitas secara berkelanjutan terhadap ASN dan penguatan pengawasan. Sedangkan upaya represif yaitu pemberatan sanksi terhadap ASN yang melanggar prinsip netralitas.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Netralitas, Pilkada

PENDAHULUAN

Demokrasi memang bukan satu tatanan yang sempurna untuk mengatur perikehidupan manusia (Junaidi, 2020). Namun sejarah di manapun telah membuktikan, bahwa demokrasi sebagai model kehidupan bernegara

memiliki peluang paling kecil dalam menistakan kemanusiaan (Pakaya, Katili, & Latuda, 2022). Oleh karena itu, meskipun dalam berbagai dokumentasi negara ini tidak banyak ditemukan kata demokrasi, para pendiri negara (*founding fathers*) sejak zaman pergerakan berusaha keras menerapkan prinsip-

prinsip demokrasi di Indonesia (Millah & Dewi, 2021).

Di dalam negara yang menganut sistem demokrasi, pemilihan umum (Pemilu) merupakan hal yang fundamental untuk dilaksanakan (Purba, 2021). Bahkan, menurut Nia Sofiyatul Millah dapat dikatakan tiada negara demokrasi tanpa Pemilu, sebab Pemilu merupakan instrumen pokok dalam menerapkan prinsip-prinsip demokrasi. Sesungguhnya, Pemilu tidak saja sebagai arena untuk mengekspresikan kebebasan rakyat dalam memilih pemimpinnya, tetapi juga arena untuk menilai dan menghukum para pemimpin yang tampil di hadapan rakyat (Millah & Dewi, 2021).

Indonesia merupakan negara demokrasi (Cornelia, Anastasya, Priliska, & Rasji, 2024). Penegasan tersebut tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (Rayhan & Nida, 2024). Oleh karena itu, Indonesia juga turut menyelenggarakan Pemilu. Disamping itu, dilaksanakan pula Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) sebagai sarana memilih wakil rakyat untuk duduk menjalankan roda pemerintahan daerah yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali. Pada tahun 2024, Pemilu dan Pilkada di Indonesia kembali digelar. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta anggota legislatif (DPR-DPD-DPRD) telah dilaksanakan secara serentak pada tanggal 14 Februari 2024 yang lalu (Admiwati & Hermawati, 2024). Sedangkan Pilkada akan dilaksanakan serentak pula pada tanggal 27 November 2024 dalam rangka pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Pemilu berintegritas merupakan ajang kontestasi demokrasi yang sangat diidam-idamkan (Barokah, Maryanah, Darmastuti, & Hertanto, 2022). Integritas pemilu penting untuk aspek legitimasi, karena melalui pemilu yang berintegritas, akan terbangun kepercayaan publik terhadap berbagai lembaga politik. Demikian juga halnya aspek perilaku politik massa, di mana integritas pemilu dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilu (*voter turnout*), keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan serta mampu meredam aktivitas protes massa (Wibowo, Wardhana, & Nurgiansah, 2022). Integritas pemilu dapat memfasilitasi

penguatan kualitas representasi politik. Konsekuensi lainnya dari integritas pemilu adalah untuk mengatasi konflik dan keamanan dan manfaat lainnya untuk sistem politik (Silalahi, 2022).

Namun sejak masa orde lama, orde baru hingga era reformasi penyelenggaraan Pemilu di Indonesia belum menampakkan nilai integritas. Pelaksanaan Pemilu selalu diwarnai persoalan kecurangan, politik uang, kampanye hitam, pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai prosedur, hingga netralitas dari ASN (Aparatur Sipil Negara). Semua masalah ini ditemukan dalam setiap tahapan-tahapan pelaksanaan Pemilu dan Pilkada (Silalahi, 2022).

Dari sekian banyak tipologi pelanggaran yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu, netralitas ASN menjadikannya masalah dominan (Luhukay, 2024). Pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta anggota legislatif (DPR-DPD-DPRD) 2024 yang telah dilaksanakan, menurut data Komisi ASN (KASN), terdapat 464 ASN yang dilaporkan melanggar netralitas Pemilu. Dari jumlah tersebut, sebanyak 253 ASN di antaranya terbukti melanggar dan telah dikenai sanksi. Beberapa jenis pelanggaran netralitas ASN yang terjadi yaitu (Badan Kepegawaian Negara, 2024): (1) Memberikan dukungan kepada salah satu calon secara terang-terangan baik di dunia nyata maupun dengan sarana media sosial; (2) Menghadiri rangkaian kegiatan dan deklarasi yang diselenggarakan oleh paslon; (3) Mempromosikan diri, mengajak rekan-kerabat untuk ikut serta datang, mendukung dan berkampanye untuk paslon tertentu; (4) Menggunakan atribut paslon atau parpol dan atau berfoto bersama dengan paslon tertentu; dan (5) memasang spanduk dan menggunakan atribut ASN untuk kepentingan parpol atau calon.

Adapun faktor-faktor yang mendorong terjadinya pelanggaran netralitas ASN antara lain yaitu lemahnya pengawasan oleh pihak yang berwenang (Amir & Hertanto, 2023). Motif untuk mendapatkan atau mempertahankan jabatan, hubungan kekeluargaan dengan calon, kurangnya pemahaman regulasi tentang netralitas ASN, intervensi/tekanan dari pimpinan/atasan, kurangnya integritas ASN untuk bersikap

netral, ketidaknetralan ASN dianggap sebagai hal lumrah dan pemberian sanksi lemah (Sapni, 2023).

Kenyataan ini menunjukkan bahwa pemerintah dan pihak terkait belum mampu memecahkan persoalan netralitas ASN pada saat Pemilu. Jika hal ini terus dibiarkan maka akan memberikan dampak buruk terhadap penyelenggaraan pesta demokrasi (Septiani, 2023). Pada Pilkada serentak tahun 2024 mendatang, angka pelanggaran netralitas ASN berpotensi akan mengalami peningkatan. Hal ini disebabkan Pilkada serentak 2024 merupakan ajang pemilihan pemimpin daerah terbesar dalam sejarah demokrasi Indonesia (Nasution & Irwansyah, 2023). Menurut laporan data dari KPU, total daerah yang mengikuti penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2024 di Indonesia adalah sebanyak 37 provinsi dan 508 kabupaten/kota (Wibawana, 2024).

Perihal netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada tertuang pada Pasal 24 ayat (1) huruf (d) UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN, yang menyatakan bahwa ASN wajib menjaga netralitas. Amanat serupa juga diatur oleh Pasal 2 huruf (f) bahwa dalam menjalankan fungsi sebagai aparatur negara, setiap ASN harus taat terhadap asas netralitas, yaitu sikap tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan lain di luar kepentingan bangsa dan negara. Lebih lanjut, dalam Pasal 9 ayat (2) disebutkan pula bahwa pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik (Siagian, Arinny, Ningsih, & Putri, 2024).

Saat ini, jumlah ASN di Indonesia terus bertambah setiap tahunnya. Menurut Badan Kepegawaian Negara (BPN), pada 30 Juni 2023 ASN berjumlah 4.282.429. Dari angka tersebut, jumlah ASN aktif yang bekerja di Pemerintah Daerah sebanyak 3.328.942 atau sebesar 78%, sedangkan yang bekerja pada instansi Pemerintah Pusat berjumlah 953.487 atau 22%. Berdasarkan jenis kelamin, ASN wanita lebih mendominasi bila dibandingkan dengan pria. Jumlah ASN pria sebanyak 1.923.769 (45%) dan jumlah ASN Wanita sebanyak 2.356.660. (55%). Dari tingkat pendidikan, SD-SMA sebanyak 14%, Diploma 15% dan 71% ASN berjenjang pendidikan terakhir sarjana. Sementara dari sisi usia ASN dikelompokkan sebagai berikut: 0,002% berada pada usia 18-20

tahun, 10% usia 21-30 tahun, 27% usia 31-40 tahun, 32% usia 41-50 tahun, 31% usia 51-60 tahun, dan 0,5% usia di atas 60 tahun (Badan Kepegawaian Negara, 2024).

Dari data BKN tentang jumlah ASN, dapat diketahui bahwa jumlah ASN di Indonesia begitu besar. Apabila dikaitkan dengan pelaksanaan Pilkada 2024 mendatang, maka potensi terjadinya pelanggaran oleh ASN yang berkaitan dengan netralitasnya sebagai aparatur negara akan semakin besar pula. Terlebih, jumlah ASN yang aktif bekerja di Pemerintah Daerah sangat dominan, yaitu sebesar 78% dari total jumlah ASN di Indonesia. Oleh karena itu, penting untuk menggali dan menganalisis upaya penanggulangan pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada serentak 2024 agar penyelenggaraan pesta demokrasi daerah dapat berjalan sesuai amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Sari & Juniar, 2024).

Terdapat 2 (dua) rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu: Pertama, Apa landasan hukum netralitas ASN dalam pelaksanaan Pilkada serentak 2024? Kedua, Bagaimana upaya penanggulangan pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada Serentak 2024?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Data yang digunakan yaitu data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan terkait netralitas ASN dalam Pilkada, seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN, Undang-Undang Pilkada, PP Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik (PNS), PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS dan lain-lain. Sedangkan bahan hukum sekunder meliputi buku, artikel jurnal, dan informasi yang bersumber dari internet yang membahas tema serupa dengan penelitian ini. Data dikumpulkan melalui studi dokumen dan studi pustaka, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Landasan Hukum Netralitas ASN Dalam Pilkada Serentak 2024

Landasan hukum yang mengatur keharusan ASN untuk bersikap netral dalam penyelenggaraan Pilkada serentak 2024 tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya yaitu:

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara

Regulasi dalam bentuk undang-undang yang mengatur secara khusus terkait ASN saat ini adalah UU No. 20 Tahun 2023, yang mencabut UU No. 5 Tahun 2014. Meski demikian, semua peraturan pelaksana dari UU No. 5 Tahun 2014 dan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin, kode etik dan penyelesaian pelanggaran oleh ASN dinyatakan tetap masih berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan UU No. 20 Tahun 2023.

Dalam UU No. 20 Tahun 2023, netralitas ASN tertuang pada Pasal 24 ayat (1) huruf (d) yang menyatakan bahwa ASN wajib menjaga netralitas. Amanat serupa juga tertuang dalam Pasal 2 huruf (f) bahwa dalam menjalankan fungsi sebagai aparatur negara, setiap ASN harus taat terhadap asas netralitas, yaitu sikap tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan lain di luar kepentingan bangsa dan negara (Dea, Maramis, & Palilingan, 2024).

Lebih lanjut, Pasal 9 ayat (2) menyebutkan bahwa pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Sejalan dengan pasal 9, yang dimaksud dengan netralitas termasuk tidak boleh terlibat pada kegiatan yang berhubungan dengan kemenangan salah satu calon dalam penyelenggaraan Pemilu atau Pilkada. Penegasan serupa terdapat dalam Pasal 12, dimana Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pilkada juga diatur dalam UU No. 6 Tahun 2020 yang menjadi payung hukum pemilihan kepala daerah di Indonesia (selanjutnya disebut UU Pilkada). Amanat tersebut termaktub dalam Pasal 7 yang salah satunya menyatakan bahwa syarat untuk maju ke pemilihan, bakal calon kepala daerah harus menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai ASN sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan. Secara historis, syarat tersebut lahir untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan melalui pemanfaatan jabatan ASN dalam memenangkan pemilihan kepala daerah (Alulu, 2024).

Selain hal diatas, keharusan ASN untuk netral dalam penyelenggaraan Pilkada lebih tegas diatur dalam Pasal 70 ayat (1), yang pada pokoknya berbunyi dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, aparatur sipil negara, anggota Polri/TNI, Kepala Desa/Lurah dan perangkat Desa/perangkat Kelurahan.

Disamping itu, ASN juga dilarang untuk melakukan perbuatan yang dapat menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon dalam Pilkada. Ketentuan demikian tertuang dalam Pasal 71 ayat (1), yang menegaskan bahwa Pejabat Negara, Pejabat Daerah, Pejabat Aparatur Sipil Negara, Anggota Tni/Polri dan Kepala Desa/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon (Permana, Septiandani, Sukarna, & Sukimin, 2022).

Ketentuan larangan diatas membawa konsekuensi logis berupa sanksi terhadap pelanggar. Terhadap pelanggaran Pasal 70 ayat (1), ketentuan sanksi diatur dalam Pasal 189 yang berbunyi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota yang dengan sengaja

melibatkan pejabat badan usaha milik negara, pejabat badan usaha milik daerah, Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah serta perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan sebagaimana dimaksud Pasal 70 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Sedangkan pelanggaran terhadap 71 ayat (1) diatur dalam Pasal 188 yang pada intinya berbunyi Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil

PP Nomor 42 Tahun 2004 merupakan regulasi yang mengatur tentang etika ASN dalam menjalankan tugasnya di bidang pemerintahan. Dalam poin menimbang, dijelaskan bahwa dasar dibentuknya peraturan ini adalah untuk mendorong terbentuknya Pegawai Negeri Sipil yang kuat, kompak dan bersatu padu, memiliki kepekaan, tanggap dan memiliki kesetiakawanan yang tinggi, berdisiplin, serta sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur Negara dan abdi masyarakat (Dairani & Fadlail, 2023).

Perihal netralitas ASN diatur pada Pasal 11 huruf c, bahwa dalam hal etika terhadap diri sendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok maupun golongan. Dengan demikian, amanat tersebut juga berarti bahwa PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis/berafiliasi dengan partai politik (Prabowoadi, 2020).

Selanjutnya, Pasal 15 ayat (1) mengatur sanksi bagi ASN yang melanggar. Terhadap pelanggaran tersebut dikenakan sanksi moral. Selain itu, berdasarkan Pasal 16, menyatakan bahwa atas rekomendasi Majelis Kode Etik (MKE) PNS yang melakukan pelanggaran kode etik selain dikenakan sanksi moral, dapat dikenakan tindakan administratif sesuai dengan peraturan perundang - undangan (Rasiana, Prakoso, Ningsih, & Allyasari, 2024).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Kewajiban netralitas ASN dalam pemilihan kepala daerah juga terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Penegasan tersebut diatur dalam Pasal 5 huruf (n) yang menyatakan bahwa PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, calon anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:

a) Ikut kampanye; b) Menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS; c) Sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; d) Sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara; e) Membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye; f) 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; dan/atau g) Memberikan surat dukungan disertai fotokopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk.

PP No. 94 Tahun 2021 juga mengatur sanksi terhadap pelanggaran netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pilkada. Pasal 8 menyebutkan terdapat 3 (tiga) jenis sanksi, yaitu hukuman disiplin ringan, berat dan sedang. a) Hukuman disiplin ringan terdiri atas teguran lisan, teguran tertulis dan pernyataan tidak puas secara tertulis;

b) Hukuman disiplin sedang terdiri atas pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% selama 6 (enam) bulan, pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% selama 9 (sembilan) bulan, dan pemotongan tunjangan kinerja sebesar 25% selama 12 (dua belas) bulan; dan c) Hukuman disiplin berat terdiri atas penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 (dua belas) bulan, pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 (dua belas) bulan, dan pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.

Merujuk pada ketentuan Pasal 14 PP No. 94 Tahun 2021, terhadap pelanggaran netralitas ASN sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 5 huruf (n), maka pelanggaran tersebut diberikan hukuman disiplin berat.

Upaya Penanggulangan Pelanggaran Netralitas ASN pada Pilkada Serentak 2024

Secara yuridis, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa peraturan perundang-undangan telah banyak mengatur mengenai kewajiban ASN untuk menerapkan prinsip netralitas dalam Pemilu dan Pilkada. Meski demikian, dalam tataran empiris praktik pelanggaran tersebut masih terus terjadi (Murti, N, & Rizkika, 2023). Pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta anggota legislatif (DPR-DPD-DPRD) 2024 yang telah dilaksanakan, menurut data Komisi ASN (KASN), terdapat 464 ASN yang dilaporkan melanggar netralitas Pemilu. Dari jumlah tersebut, sebanyak 253 ASN di antaranya terbukti melanggar dan telah dikenai sanksi. Beberapa jenis pelanggaran netralitas ASN yang terjadi yaitu (Badan Kepegawaian Negara, 2024): (1) Memberikan dukungan kepada salah satu calon secara terang-terangan baik di dunia nyata maupun dengan sarana media sosial; (2) Menghadiri rangkaian kegiatan dan deklarasi yang diselenggarakan oleh paslon; (3) Mempromosikan diri, mengajak rekan-kerabat untuk ikut serta datang, mendukung dan berkampanye untuk paslon tertentu; (4) Menggunakan atribut paslon atau parpol dan atau berfoto bersama dengan paslon tertentu; dan (5) memasang spanduk dan menggunakan atribut ASN untuk kepentingan parpol atau calon.

Menyadari masih eksisnya pelanggaran netralitas ASN tersebut, maka penanggulangannya menjadi hal yang penting

untuk segera dilakukan. Penanggulangan, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah istilah yang merujuk pada "proses, cara, perbuatan menanggulangi" suatu masalah atau bahaya. Kata ini berasal dari kata dasar "tanggulang," yang berarti menghadapi atau mengatasi. Apabila dikaitkan dengan netralitas ASN dalam Pilkada, maka hal demikian berarti upaya yang dilaksanakan untuk mencegah, menghadapi, atau mengatasi masalah pelanggaran netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pilkada.

Dalam penelitian ini, terdapat 2 (dua) upaya yang dapat dilakukan untuk menanggulangi netralitas ASN dalam Pilkada 2024 mendatang, yaitu upaya preventif dan represif.

Upaya Preventif

Upaya preventif dalam hal ini ditujukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pilkada 2024. Pada tahap ini, upaya preventif yang dimaksud antara lain yaitu: Pertama, optimalisasi Pendidikan Netralitas. Pemahaman yang baik tentang pentingnya netralitas merupakan salah satu hal yang mendasar di kalangan ASN. Karena pemahaman tersebut akan menjadi penuntun bagi ASN untuk tidak terlibat pada kegiatan-kegiatan yang mencerminkan keberpihakan terhadap salah satu calon dalam penyelenggaraan Pilkada. Dalam beberapa kasus terbaru, salah satu faktor yang menyebabkan ASN melakukan pelanggaran netralitas adalah kurangnya pemahaman aturan/regulasi tentang netralitas ASN. Hal ini mengkonfirmasi bahwa saat ini masih banyak ASN di pemerintahan daerah yang belum mengetahui tentang prinsip netralitas. Disamping itu, hal tersebut juga menggambarkan bahwa pemberian pemahaman tentang netralitas ASN yang selama ini dilakukan oleh pihak yang berwenang belum berjalan secara efektif.

Rendahnya pemahaman prinsip netralitas ASN menunjukkan bahwa, optimalisasi pendidikan netralitas ASN merupakan upaya yang tepat untuk dilakukan. Implementasi optimalisasi pendidikan dapat dilaksanakan melalui kegiatan sosialisasi secara langsung dan berkelanjutan (*sustainable*) kepada para ASN oleh Bawaslu Provinsi/Kabupaten/Kota bekerjasama dengan Komisi ASN dan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) Daerah yang

memuat pemahaman tentang sikap dan perilaku yang bertentangan dengan netralitas ASN dan implikasi dari pelanggaran netralitas ASN terhadap dirinya dan lembaga. Selain itu, optimalisasi pendidikan netralitas ASN juga dapat diterapkan melalui penguatan kerjasama dengan berbagai pihak media massa dan pemanfaatan media sosial sebagai sarana untuk menyampaikan informasi kepada para ASN tentang pentingnya menegakan prinsip netralitas dalam penyelenggaraan Pilkada.

Kedua, penguatan pengawasan. Pada tahun 2022 pemerintah melalui Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Kepala Badan Kepegawaian Negara, Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara, dan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum menandatangani surat keputusan bersama (SKB) tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara (Salim & Susilowati, 2024). Salah satu poin SKB ini memuat arahan kepada setiap instansi pemerintah baik pusat maupun daerah untuk membentuk Satuan Tugas Pembinaan dan Pengawasan Netralitas Pegawai ASN, yang memiliki tugas utama untuk mencegah pelanggaran netralitas ASN dalam Pemilu dan Pilkada serentak 2024 melalui upaya pembinaan dan pengawasan.

Secara substansi, kebijakan tersebut patut diapresiasi. Namun, yang kemudian menjadi permasalahan adalah sejauh mana niat baik instansi terkait dalam mengimplementasikan amanat dan ketentuan dari SKB tersebut. Dalam tataran empiris, penulis memandang bahwa SKB tersebut belum sepenuhnya dilaksanakan khususnya oleh instansi pemerintah daerah. Hal demikian dibuktikan dengan masih tingginya angka pelanggaran netralitas ASN pada Pemilu Presiden, DPD, DPR dan DPRD 2024 di berbagai daerah yang salah satunya disebabkan oleh lemahnya kinerja pengawasan.

Elemen penting untuk mencegah pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada 2024, maka penguatan pengawasan. Hal demikian akan menutup ruang dan kesempatan bagi pegawai ASN untuk terlibat dalam hal-hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pilkada. Dalam praktiknya, hal tersebut dapat dilakukan dengan memastikan bahwa amanat dari SKB

sepenuhnya dilaksanakan oleh semua instansi pemerintah daerah yang salah satunya membentuk Satuan Tugas Pembinaan dan Pengawasan Netralitas Pegawai ASN. Selain itu, penguatan pengawasan juga dapat diwujudkan melalui pelibatan masyarakat sipil.

Upaya Represif

Upaya represif dalam hal ini berkaitan dengan penegakan hukum atau penanganan terhadap laporan pelanggaran netralitas ASN. Dalam konteks Pilkada, mekanisme penanganan terhadap pelanggaran netralitas ASN dapat ditempuh melalui 2 (dua) cara yaitu melalui upaya penegakan hukum pidana dan administrasi.

Dari aspek pidana, penegakan hukum dapat dilakukan apabila pelanggaran netralitas ASN mengarah kepada tindak pidana yang diatur dalam Pasal 71 ayat (1) UU Pilkada. Pada tahap ini, berdasarkan Pasal 152 UU Pilkada pihak yang berwenang melakukan penegakan hukum adalah Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) yang terdiri dari Bawaslu Provinsi/Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah/Kepolisian Resor dan Kejaksaan Tinggi/Kejaksaan Negeri.

Lebih lanjut, ketentuan mengenai mekanisme penegakan hukum pidana terhadap pelanggaran netralitas ASN saat ini diatur secara rigid dalam Peraturan Bersama Ketua Bawaslu RI, Kapolri dan Jaksa Agung Nomor 5, Nomor 1, Nomor 14 Tahun 2020 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota. Dari segi tahapan, penegakan hukum terdiri dari tahap laporan/temuan, pembahasan dan kajian pelanggaran, penyidikan, praperadilan, penuntutan dan putusan pengadilan.

Dalam konteks administrasi, mekanisme penanganan telah diatur dalam Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik, Kode Perilaku dan Netralitas Aparatur Sipil Negara.

Berdasarkan Peraturan Ketua KASN 6/2022, penanganan pelanggaran netralitas ASN terdiri atas beberapa tahapan. Pertama, tahapan pelaporan. Pada bagian ini, KASN menerima

laporan baik secara langsung maupun tidak langsung dari masyarakat, pasangan calon atau tim kampanye dan Bawaslu yang setidaknya-tidaknya memuat syarat formil seperti nama lengkap, instansi dan jabatan serta dilampiri bukti baik foto, video, keterangan saksi atau dokumen pendukung lainnya. Selain syarat formil, laporan juga harus memenuhi syarat materil seperti uraian pengaduan meliputi waktu dan tempat pelanggaran terjadi.

Kedua, tahap pemeriksaan. Pada konteks ini, KASN melakukan pemeriksaan terhadap laporan dan menggali informasi dari pelapor, pelapor, saksi-saksi, instansi terlapor maupun Instansi Lainnya, dan dokumen pendukung terkait dugaan pelanggaran Netralitas ASN. Selain itu, KASN juga akan meminta klarifikasi dari terlapor yang dapat dilakukan secara lisan maupun tertulis, secara langsung maupun dalam jaringan. Apabila proses pemeriksaan telah selesai, KASN selanjutnya akan membuat kesimpulan hasil pemeriksaan.

Ketiga tahap keputusan. Dalam hal dugaan pelanggaran terbukti, KASN akan membuat keputusan yang setidaknya-tidaknya memuat nama, pangkat/golongan dan jabatan ASN yang melakukan pelanggaran, jenis pelanggaran netralitas ASN yang dilakukan dan rekomendasi jenis sanksi yang dijatuhkan untuk ditindaklanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK), baik berupa sanksi moral maupun sanksi administrasi.

Secara empiris, penegakan hukum dan penanganan terhadap ASN yang melanggar prinsip netralitas dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada memang telah dilakukan, baik melalui upaya pidana maupun administrasi (Amir & Hertanto, 2023). Namun, permasalahan yang kemudian muncul adalah sanksi yang diberikan selama ini cenderung lemah sehingga tidak memberikan efek jera terhadap para ASN (Said, 2023). Kondisi demikianlah yang menjadi salah satu pendorong pelanggaran netralitas ASN terus terjadi dalam pesta demokrasi. Disamping itu, permasalahan lainnya adalah terkait tindak lanjut PPK terhadap rekomendasi penjatuhan sanksi yang diberikan oleh KASN. Dalam beberapa kasus, PPK cenderung lamban dalam melakukan eksekusi terhadap rekomendasi KASN sehingga penegakan hukum atas

pelanggaran netralitas ASN tidak berjalan secara optimal (Fitria (Farisa & Galih, 2020).

Berpijak pada hal diatas, untuk mengatasi pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada Serentak 2024, maka: Pertama, pihak Gakkumdu perlu mengupayakan bahwa pelanggaran terhadap prinsip netralitas oleh ASN mendapatkan sanksi yang berat oleh putusan pengadilan. Dalam tataran praktik, hal demikian dapat dilakukan melalui upaya hukum banding terhadap putusan pengadilan yang dianggap tidak memberikan sanksi yang proporsional terhadap pelaku. Kedua, KASN perlu menyusun dan memberikan rekomendasi sanksi yang berat sesuai ketentuan yang berlaku terhadap pelanggaran netralitas ASN kepada PPK daerah (Gubernur/ Bupati/ Walikota). Hal ini penting untuk memberikan efek jera terhadap pelaku dan menjadi peringatan kepada ASN lainnya untuk tidak terlibat dalam pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada Serentak 2024. Selanjutnya, PPK harus sigap dalam melakukan eksekusi terhadap rekomendasi KASN tersebut. Apabila PPK nantinya tetap lamban dan tidak memiliki niat baik untuk aktif dalam melakukan eksekusi, KASN dapat melakukan koordinasi dan melaporkan hal tersebut kepada Aparat Pengawasan Intern Kementerian Dalam Negeri agar PPK yang bersangkutan dapat diberikan sanksi administrasi sebagaimana amanat Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.

KESIMPULAN

Netralitas ASN dalam penyelenggaraan pesta demokrasi di Indonesia adalah sebuah keharusan. Hal demikian telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Meski demikian, kondisi faktual menunjukkan bahwa hingga saat ini pelanggaran netralitas ASN masih terus terjadi. Pada Pilkada serentak 2024 mendatang, pelanggaran netralitas ASN berpotensi akan semakin meningkat, karena banyaknya daerah yang akan menyelenggarakan pemilihan pemimpin daerah. Dalam menanggulangi pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada 2024, terdapat 2 (dua) upaya yang perlu dilakukan, yaitu upaya preventif dan upaya represif. Upaya preventif meliputi optimalisasi pendidikan netralitas

secara berkelanjutan terhadap ASN dan penguatan pengawasan. Sedangkan upaya represif yaitu pemberatan sanksi terhadap ASN yang melanggar prinsip netralitas.

REFERENSI

- Admiwati, R., & Hermawati, I. (2024). Kode Etik Asn Dalam Menjaga Netralitas Pada Pemilihan Presiden 2024. *Humanitis: Jurnal Humaniora, Sosial dan Bisnis*, 2(6), 615 - 624.
- Alulu, A. S. (2024). Bentuk Penanganan Bawaslu Terhadap Pelanggaran Netralitas ASN. *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*, 1(3). doi: <https://doi.org/10.62383/demokrasi.v1i3.315>
- Amir & Hertanto. (2023). Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu Serentak Tahun 2024. *Journal Publicuho*, 6(2). doi: <https://doi.org/10.35817/publicuho.v6i2.123>
- Badan Kepegawaian Negara. (2024, Februari 02). *Jenis Pelanggaran dan Sanksi Netralitas ASN Selama Pemilu 2024*. Retrieved from Publikasi: <https://www.bkn.go.id/jenis-pelanggaran-dan-sanksi-netralitas-asn-selama-pemilu-2024/>
- Barokah, F., Maryanah, T., Darmastuti, A., & Hertanto. (2022). Political Disruption Opportunities and Challenges of New Political Parties Ahead of the 2024 Election. *Nahkoda*, 21(1), 1 -13. doi: <https://doi.org/10.35967/njip.v21i1.273>
- Cornelia, G., Anastasya, T. R., Priliska, J. A., & Rasji. (2024). Implementasi Prinsip Demokrasi dalam Hukum Tata Negara: Tinjauan Terhadap Sistem Pemilihan Umum di Indonesia. *Jurnal Kewarganegaraan*, 8(1). doi: <https://doi.org/10.31316/jk.v8i1.6139>
- Dairani, & Fadlail, A. (2023). Konsep Pengaturan Netralitas Asn Dalam Pemilu Dan Pilkada Serentak Tahun 2024. *Lisan Al-Hal*, 17(2). doi: [10.35316/lisanalhal.v17i2.251-266](https://doi.org/10.35316/lisanalhal.v17i2.251-266)
- Dea, A., Maramis, R. A., & Palilingan, T. N. (2024). Penegakan Hukum Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah. *Lex Administratum*, 12(3).
- Farisa, F. C., & Galih, B. (2020, Agustus 26). *178 ASN Tak Netral Belum Disanksi, Respons PPK Disebut Lambat*. Retrieved from [kompas.com: https://nasional.kompas.com/read/2020/08/26/10442431/178-asn-tak-netral-belum-disanksi-respons-ppk-disebut-lambat#google_vignette](https://nasional.kompas.com/read/2020/08/26/10442431/178-asn-tak-netral-belum-disanksi-respons-ppk-disebut-lambat#google_vignette)
- Junaidi, M. (2020). Tindak Pidana Pemilu Dan Pilkada Oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu. *Jurnal Ius Constituendum*, 5(2), 220 - 234.
- Luhukay, R. S. (2024). Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal Humanity*, 3(1). doi: <https://doi.org/10.37631/jrkhm.v3i1.37>
- Millah, N. S., & Dewi, D. A. (2021). Skpp Bawaslu Sebagai Sarana Pendidikan Politik Dalam Upaya Meningkatkan Partisipasi Politik Warga Negara. *Jurnal Kewarganegaraan*, 5(2). doi: <https://doi.org/10.31316/jk.v5i2.1583>.
- Murti, A., N, H. K., & Rizkika, S. (2023). Dinamika Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Membangun Asas Netralitas Menjelang Pemilihan Umum 2024. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3(2), 5736 - 5747.
- Nasution, N. E., & Irwansyah. (2023). Tinjauan hukum terhadap penyelenggaraan pilkada serentak nasional pada tahun 2024 menurut pandangan partai keadilan sejahtera (PKS) kota Medan. *Jurnal Educatio*, 9(1). doi: <https://doi.org/10.29210/1202322752>
- Pakaya, R., Katili, Y., & Latuda, F. (2022). Sistem Pemilu Proporsional Tertutup Dalam Analisis Pemilu 2024. *Jurnal Analisis Sosial Politik (JASPOL)*, 1(2), 172 - 182.
- Permana, B. I., Septiandani, D., Sukarna, K., & Sukimin. (2022). Reposisi Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pilkada. *Jurnal USM Law Review*, 5(1). doi: <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i1.4800>
- Prabowoadi, I. S. (2020). Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Perspektif Pemilu Dan Pilkada. *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, 2(2).
- Purba, A. M. (2021). Tinjauan Yuridis Terhadap Prosedur Pemilu yang Bermutu dan Berintegritas. *Jurnal Publik Reform*,

- 8(2), 36 - 44.
doi:<https://doi.org/10.46576/jpr.v8i2.1660>
- Rasiana, R., Prakoso, C. V., Ningsih, W. P., & Allyasari, S. A. (2024). Netralitas Aparatur Sipil Negara Menjelang Pesta Demokrasi 2024. *Journal of Law Education and Bussiness*, 2(1).
- Rayhan, A., & Nida, Q. (2024). Demokrasi Pancasila dan Penerapannya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Literasi Hukum*, 8(1), 69 - 76.
doi:<https://doi.org/10.31002/lh.v8i1.1481>
- Said, W. (2023). Monitoring of the Tolitoli Regency Bawaslu on Violations of the Neutrality of the State Civil Apparatus in the Implementation of the 2020 Regional Head Elections. *Formosa Journal of Sustainable Research*, 2(6).
doi:<https://doi.org/10.55927/fjsr.v2i6.4724>
- Salim, A., & Susilowati, T. (2024). Surat Keputusan Bersama (SKB) Sebagai Langkah Penguatan Netralitas ASN Menuju Pemilu 2024. *Januari : Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Politik*, 2(1).
doi:<https://doi.org/10.51903/jaksa.v2i1.1485>
- Sapni, D. T. (2023). Penegakan Hukum Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara. *Lex Administratum*, 12(1).
- Sari, N. K., & Juniar, A. T. (2024). Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Penyelenggaraan Pemilu. *Jurnal PRLJ*, 1(1).
doi:<https://doi.org/10.59066/prlj.v1i1.821>
- Septiani, E. (2023). Analisis Terhadap Upaya Penguatan Implementasi Kebijakan Netralitas ASN dalam Pemilu. *Economics, Business, Management & Accounting Journal*, 3(1).
doi:<https://doi.org/10.61083/ebisma.v3i1.24>
- Siagian, A. W., Arinny, F., Ningsih, M. P., & Putri, T. S. (2024). Asas Netralitas Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2024 Bagi Aparatur Sipil Negara. *Civil Service*, 16(2).
- Silalahi, W. (2022). Integritas Dan Profesionalitas penyelenggara Pemilu Demi Terwujudnyapemilu Yang Demokratis. *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, 4(1), 71 - 83. doi:
<https://doi.org/10.55108/jbk.v4i1.94>
- Wibawana, W. A. (2024, April 25). Berapa Daerah yang Ikut Pilkada Serentak 2024? Simak Daftarnya. Retrieved from detikNews:
<https://news.detik.com/pemilu/d-7310656/berapa-daerah-yang-ikut-pilkada-serentak-2024-simak-daftarnya>
- Wibowo, A. P., Wardhana, E. W., & Nurgiansah, T. H. (2022). Pemilihan Umum di Indonesia dalam Perspektif Pancasila. *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(2).
doi:<https://doi.org/10.31316/jk.v6i2.3295>