

## **Penanganan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 di Kabupaten Kediri**

**Amalia Firnanda<sup>1</sup>, Salsabella Hannisa Fahresy<sup>2</sup>, Siti Anisa Rahmi Imanda<sup>3</sup>**

<sup>123</sup>Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Kediri

<sup>1</sup>amaliafirnanda215@gmail.com, <sup>2</sup>salsafahresy@gmail.com, <sup>3</sup>sitiannisari415@gmail.com

*Corresponding Author:* Amalia Firnanda

**Abstract:** *This article discusses the handling of violations of the neutrality of the state civil apparatus (ASN) handled by the Kediri Regency General Election Supervisory Agency (Bawaslu). This article uses socio-legal research by collecting primary and secondary data. As a result, the Kediri Regency Bawaslu's authority to handle violations of ASN neutrality is limited to the scope of supervision, inspection and review of suspected violations to then recommend suspected ASN violations to the State Civil Apparatus Commission (KASN).*

**Keywords:** *State Civil Apparatus; Election Violations; Bawaslu.*

**Abstrak:** Artikel ini membahas penanganan pelanggaran netralitas aparatur sipil negara (ASN) yang ditangani oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Kediri. Artikel ini menggunakan *socio-legal research* dengan menghimpun data primer dan sekunder. Hasilnya, kewenangan Bawaslu Kabupaten Kediri dalam menangani pelanggaran netralitas ASN sebatas pada ruang lingkup pengawasan, pemeriksaan, dan pengkajian terhadap dugaan pelanggaran untuk kemudian merekomendasikan dugaan pelanggaran ASN kepada Komisi ASN.

**Kata Kunci:** Aparatur Sipil Negara; Pelanggaran Pemilu; Bawaslu.

## Pendahuluan

Upaya untuk melakukan pembaruan dan perubahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dalam aspek kelembagaan, pelaksanaan, dan sumber daya manusia dimulai dari langkah reformasi birokrasi.<sup>1</sup> Pemerintah dituntut untuk melakukan pelayanan prima kepada masyarakat dalam pelayanan publik serta dalam mewujudkan reformasi birokrasi dan *good governance*. Langkah untuk mewujudkan dapat dilaksanakan dengan adanya aparatur sipil negara (ASN) yang memiliki integritas tinggi; bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme; serta netral atau terbebas dari campur tangan politik. Sesuai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU No. 5 Tahun 2014) menyebutkan, ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pengaturan mengenai etralitas ASN diatur di dalam Pasal 2 huruf f UU No. 5 Tahun 2014 yang menjelaskan, penyelenggaraan kebijaksanaan dan manajemen ASN berdasarkan pada asas netralitas. Ketentuan dalam pasal tersebut memberikan pemahaman bahwa ASN tidak terpengaruh pada pihak manapun dan tidak terpengaruh pada kepentingan siapapun. Pasal 9 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2014 juga menjelaskan, pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Lalu, dalam hal pelaksanaan pengawasan netralitas ASN diatur pula mengenai Komisi Aparatur Sipil Negara (Komisi ASN) sebagaimana diatur menurut Pasal 31 ayat (1) UU No. 5 Tahun 2014. Komisi ASN bertugas, antara lain, menjaga adanya

---

<sup>1</sup> Budiono Budiono, "Asas Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilukada (Studi Penerapan Pasal 2 Huruf F UU RI Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas ASN Di Kabupaten Tulungagung)," *MIZAN, Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 2 (2019): 129.

netralitas ASN, melaksanakan pengawasan dan pembinaan profesi ASN, serta melaporkan hasil pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN kepada Presiden.<sup>2</sup> Berdasarkan tugas tersebut, dengan kata lain, Komisi ASN menjaga dan mengawasi secara internal demi untuk mewujudkan adanya netralitas ASN.

Terdapat 2 (dua) indikator penting terkait netralitas ASN sebagaimana dikemukakan oleh La Ode Muh. Yamin<sup>3</sup>. Pertama, tidak terlibat dalam lingkungan politik, yaitu tidak ikut serta menjadi tim sukses maupun tim kampanye dengan menggunakan atribut apapun. Kedua, tidak memihak calon manapun, yaitu tidak membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan acara atau kegiatan yang bertujuan untuk menunjukkan keberpihakan pada salah satu calon pada masa kampanye, yang meliputi melakukan pertemuan untuk mengajak, menghimbau untuk mendukung salah satu pasangan calon, serta tidak memanfaatkan jabatannya untuk memenangkan salah satu pasangan calon, baik dalam pemilihan umum (pemilu) presiden, legislatif, dan kepala daerah.

Sementara itu, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Republik Indonesia dan jajarannya memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap semua tahapan pemilu. Dalam menjalankan tugas serta wewenanganya, Bawaslu menjadikan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU No. 7 Tahun 2017) sebagai dasar hukum untuk melakukan pengawasan.

---

<sup>2</sup> Stevenril Mokoagow, "Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah", (2016): 5-13.

<sup>3</sup> Lihat, Asbudi Dwi Saputra, "Pencegahan Dan Penindakan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) Oleh Bawaslu Kota Palopo Pada Pemilu 2019," *Public Administration Journal* 3, no. 2 (2020): 9-17.

Sesuai hasil observasi, Bawaslu Kabupaten Kediri melakukan beberapa penanganan pelanggaran terkait netralitas ASN dalam pemilihan bupati dan wakil bupati pada tahun 2020. Terdapat 23 (dua puluh tiga) ASN yang telah direkomendasikan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri kepada Komisi ASN. Beberapa pelanggaran yang dilakukan oleh sejumlah ASN tersebut, antara lain, membuat pernyataan melalui video yang menyatakan dukungan pada salah satu pasangan calon, menghadiri kegiatan yang juga dihadiri oleh pasangan calon, dan mempengaruhi orang lain untuk menggerakkan keberpihakan pada salah satu pasangan calon. Penanganan pelanggaran tersebut bermula, salah satunya, melalui proses pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri.

Oleh karena itu, terdapat 3 (tiga) isu yang menjadi fokus artikel ini. Pertama, penanganan pelanggaran netralitas ASN oleh Bawaslu Kabupaten Kediri dalam pemilihan bupati dan wakil bupati pada tahun 2020. Kedua, kendala yang dialami Bawaslu Kabupaten Kediri dalam upaya pengawasan dan penanganan pelanggaran netralitas ASN pada pemilihan bupati dan wakil bupati pada tahun 2020. Ketiga, faktor yang menyebabkan ASN di Kabupaten Kediri melakukan pelanggaran terkait netralitas ASN dalam pemilihan bupati dan wakil bupati pada tahun 2020.

### **Metode Penelitian**

Artikel ini menggunakan jenis penelitian *socio-legal* dan disajikan secara kualitatif dengan menggunakan data primer dan sekunder dalam upaya untuk menganalisis penanganan pelanggaran netralitas ASN yang ditangani oleh Bawaslu Kabupaten Kediri dalam pemilihan bupati dan wakil bupati tahun 2020. Di samping itu, jenis metode penelitian tersebut dimaksudkan untuk menganalisis permasalahan dalam upaya penanganan pelanggaran serta faktor penyebab adanya

pelanggaran netralitas oleh ASN di Kabupaten Kediri pada pemilihan bupati dan wakil bupati tahun 2020.

Teknis pengumpulan data dilakukan dengan cara melakukan wawancara secara struktur yang telah dipersiapkan pertanyaan-pertanyaan kepada staf pada Bawaslu Kabupaten Kediri. Teknik pengumpulan data selanjutnya dengan cara studi pustaka, yaitu dilakukan dengan cara mengutip beberapa artikel dan buku sebagai literatur yang relevan dengan permasalahan penanganan pelanggaran netralitas ASN dalam suatu pemilu.

Teknik analisis data yang digunakan dalam artikel ini adalah analisis kualitatif, yaitu menguraikan data dalam bentuk uraian kalimat yang tersusun runtun, logis, dan efektif. Analisis data juga dilakukan dengan memberikan gambaran secara jelas agar dapat ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan yang diteliti. Dengan hal ini, memudahkan untuk melakukan interpretasi dan pemahaman hasil data.

## **Pembahasan**

Reformasi yang terjadi pada tahun 1998 telah berlangsung selama 26 (dua puluh enam) tahun membawa perubahan pada sistem pemerintahan di Indonesia. Perubahan terjadi dari berbagai aspek, antara lain, kelembagaan politik, konsolidasi demokrasi, serta desentralisasi pemerintahan.<sup>4</sup> Dalam hal mewujudkan negara demokratis serta sinkronisasi berbagai elemen penyelenggara pemerintahan, perlu adanya revolusi birokrasi yang membentuk aparatur negara yang profesional untuk menuju pemerintahan yang

---

<sup>4</sup> Tedi Sudrajat and Agus Mulya Karsona, "Menyoal Makna Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara," *Jurnal Media Hukum* 23, no. 1 (2016): 87-94.

baik (*good governance*). Reformasi birokrasi yang paling utama adalah terkait ASN.

Berbicara mengenai pengaturan netralitas ASN, pada zaman orde baru<sup>5</sup>, ASN diberikan kebebasan untuk berserikat dalam partai politik dengan dalil bahwa seluruh warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada pengecualian. Di samping itu, berpedoman juga pada Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.<sup>6</sup>

Namun, rezim orde baru menjadi kesempatan penguasa untuk semakin memperkuat kekuasaannya melalui praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN). Perilaku birokrasi semakin menggambarkan gambaran negatif dengan semakin maraknya praktik KKN dan hal ini juga memberikan kesan negatif birokrasi publik di masyarakat. Memasuki masa reformasi, menjadi tantangan pemerintah untuk memperbaiki citra tata kelola pemerintahan yang baik untuk meningkatkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan publik. Wujud reformasi birokrasi pemerintah untuk menuju pengelolaan pemerintahan yang baik adalah dengan mengatur mengenai netralitas ASN di dalam UU No. 5 Tahun 2014.<sup>7</sup> Di dalam menjaga netralitas ASN perlu dilakukan pengawasan untuk mencegah dan melakukan penindakan pelanggaran netralitas ASN.

---

<sup>5</sup> Gema Perdana, "Menjaga Netralitas ASN Dari Politisasi Birokrasi (Protecting The ASN Neutrality From Bureaucracy Politicization)," *Negara Hukum* 10, no. 1 (2019): 109–128.

<sup>6</sup> Bayu Indra Permana et al., "Reposisi Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pilkada," *Jurnal USM Law Review* 5, no. 1 (2022): 224.

<sup>7</sup> Amalia Yunia Rahmawati, "Keterlibatan Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Politik", (2020): 1–23.

Sementara itu, Bawaslu merupakan lembaga yang memiliki wewenang dan tugas untuk melakukan pengawasan semua pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu. Bawaslu melaksanakan tugasnya diperkuat dengan terbentuknya UU No. 7 Tahun 2017.<sup>8</sup> Hadirnya lembaga tetap pengawas pemilu memberikan kontribusi besar dalam tindakan pengawasan, melakukan penanganan atas pelanggaran, serta mewujudkan pemilu yang umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.<sup>9</sup>

Secara garis besar, pengawasan, penegakan, serta penanganan netralitas ASN secara jelas tertera di dalam Pasal 93 huruf f UU No. 7 Tahun 2017 yang menjelaskan bahwa Bawaslu memiliki tugas mengawasi netralitas ASN, anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan anggota Kepolisian Republik Indonesia (Polri).<sup>10</sup> Kemudian, di dalam kewenangan Bawaslu secara terperinci diatur juga dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perbawaslu No. 6 Tahun 2018).<sup>11</sup>

Wewenang Bawaslu dalam menangani netralitas ASN dapat dilihat dari aspek hukum formil (hukum acara) dan fungsi pengawasan Bawaslu. Berkaitan dengan ini, Perbawaslu No. 6 Tahun 2018 dan Perbawaslu No. 14 Tahun 2017 dapat dijadikan rujukan. Dalam Pasal 3 Perbawaslu No. 6 Tahun 2018 terdapat ketentuan yang berbunyi,

---

<sup>8</sup> Andi Putri et al., "Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Pada Pemilihan Kepala Daerah Kota Makassar Tahun 2020", (2022).

<sup>9</sup> Mega M. Mawuntu, "Tinjauan Yuridis Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilihan Kepala Daerah Perspektif Hak Asasi Manusia Di Indonesia," *Lex Administratum* V, no. 7 (2017): 1–11.

<sup>10</sup> Ul Qadri M. Awaluddin, Debbie Yuari Siallagan, Era Prestoroika, "Peran Badan Pengawas Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Pemilu (Studi Kasus Netralitas Asn Di Kota Pontianak)," *Perspektif Administrasi dan Bisnis* 4, no. 1 (2023): 55–62.

<sup>11</sup> Dwi Merdekawati et al., "Berdasarkan Surat Keputusan Bersama Kementerian Dan Kelembagaan Pada Pemilihan," (2022): 493–498.

“Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri dapat menjadi objek pengawasan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dalam hal ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri berpotensi melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan mengenai pemilu dan/atau pemilihan serta melanggar kode etik dan/atau disiplin masing-masing lembaga/instansi”.<sup>12</sup>

Bawaslu Kabupaten Kediri, berdasarkan data yang diperoleh peneliti, menangani beberapa dugaan pelanggaran netralitas ASN dalam periode pemilihan bupati dan wakil bupati pada tahun 2020. Dugaan pelanggaran adalah sebanyak 23 (dua puluh tiga) ASN telah direkomendasikan kepada Komisi ASN. Pelanggaran yang dilakukan tersebut terdiri dari 4 (empat) camat dan 19 (sembilan belas) staf kecamatan. Bentuk pelanggaran yang dilakukan, antara lain, terdapat 2 (dua) ASN menghadiri kegiatan yang dihadiri oleh bakal pasangan calon, 1 (satu) ASN lainnya menggerakkan seseorang untuk keberpihakan, serta 20 (dua puluh) ASN lainnya membuat video yang menyatakan dukungan terhadap salah satu bakal pasangan calon. Pelanggaran tindakan tersebut dapat dipresepsikan merupakan bentuk dukungan terhadap bakal calon bupati.

Pelanggaran netralitas ASN di wilayah Kabupaten Kediri dikenakan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil (PP No. 42 Tahun 2004) dan UU No. 5 Tahun 2014. Di dalam (PP No. 42 Tahun 2004 tersebut dijelaskan beberapa ketentuan terkait kode etik dan beberapa penjelasan terkait sanksi bagi pegawai negeri sipil yang melakukan pelanggaran kode etik. Acuan analisis pengenaan pasal tersebut didasarkan pada Surat Ketua Komisi ASN Nomor: B-2900/KASN/11/2017, tanggal 10 November 2017.

---

<sup>12</sup> La Hudia et al., “Kewenangan Bawaslu Dalam Penanganan Pelanggaran Pemilu Oleh Apartur Sipil Negara,” *Syattar* 2, no. 1 (2021): 1–17.



Hanya saja, di dalam kasus 23 (dua puluh tiga) ASN di Kabupaten Kediri tersebut tidak dapat dikenai pasal 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP No. 53 Tahun 2010), karena tidak terpenuhi unsurnya, yang mana kasus yang ditangani Bawaslu tidak ada dalam peristiwa kampanye atau yang terjadi sebelum masa kampanye. Di dalam Pasal 4 PP No. 53 Tahun 2010 dijelaskan bahwa tergolong sebagai pelanggaran apabila melakukan dukungan pada pasangan calon pada waktu masa kampanye.

Penanganan pelanggaran netralitas ASN di Bawaslu Kabupaten Kediri pada pemilihan bupati dan wakil bupati dimulai dari adanya pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri. Pengawasan merupakan bentuk pencegahan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri. Bentuk pengawasan tersebut, antara lain: (1) mengirim surat himbauan kepada badan kepegawaian daerah untuk diteruskan kepada instansi di bawah naungannya perihal netralitas ASN; (2) memberikan sosialisasi kepada ASN, baik vertikal maupun horizontal, dengan narasumber dari Komisi ASN yang dihadiri oleh perwakilan dari tiap instansi; dan (3) mencetak 1500 (seribu lima ratus) poster himbauan netralitas ASN untuk disampaikan ke seluruh instansi vertikal ataupun horizontal di wilayah Kabupaten Kediri, baik negeri atau swasta, yang terdapat unsur ASN di dalamnya.<sup>13</sup>

Bawaslu Kabupaten Kediri juga melaksanakan beberapa pengawasan melekat<sup>14</sup>, yaitu pengawasan yang dilakukan dalam setiap tahapan, seperti di dalam setiap kegiatan kampanye jajaran Bawaslu Kabupaten Kediri selalu memastikan tidak ada pihak yang dilarang terlibat dalam kegiatan kampanye, di antaranya adalah ASN. Pengawasan dilakukan di dalam setiap kegiatan, seperti sosialisasi

---

<sup>13</sup> Hasil wawancara dengan staf pada Bawaslu Kabupaten Kediri.

<sup>14</sup> Putri et al., "Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Pada Pemilihan Kepala Daerah Kota Makassar Tahun 2020."

yang dilakukan pemerintah juga dilakukan pengawasan untuk memastikan tidak ada unsur kegiatan mendukung atau keberpihakan terhadap calon atau peserta pemilu. Utamanya ialah kegiatan yang menurut sudut pandang Bawaslu Kabupaten Kediri berpotensi untuk terjadinya pelanggaran netralitas akan dilakukan pengawasan secara melekat, baik sebelum, saat, dan setelah acara selesai penetapan calon bupati.

Kewenangan penanganan pelanggaran netralitas ASN oleh Bawaslu Kabupaten Kediri dengan menjalankan kewenangan atributif pengawasan netralitas ASN. Bawaslu Kabupaten Kediri menjalankan penegakan disiplin netralitas dalam ruang lingkup pengawasan, memeriksa, dan mengkaji terhadap dugaan pelanggaran untuk kemudian merekomendasikan dugaan pelanggaran ASN tersebut kepada Komisi ASN. Komisi ASN yang berwenang melakukan kajian kembali terhadap hasil penanganan pelanggaran netralitas ASN yang telah dilaporkan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri. Langkah selanjutnya Komisi ASN memberikan rekomendasi kepada pejabat atau instansi yang menaungi terduga untuk diberikan sanksi yang merupakan wewenang pejabat atau instansi yang menaunginya.

Jadi, kesimpulan alur penanganan pelanggaran netralitas ASN yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten terdiri dari beberapa tahap: (1) terdapat ASN yang diduga melanggar netralitas; (2) Bawaslu Kabupaten Kediri melakukan penanganan pelanggaran; (3) Bawaslu Kabupaten Kediri memberikan rekomendasi pada Komisi ASN mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh ASN; (4) Komisi ASN melakukan kajian terhadap dugaan pelanggaran yang telah direkomendasikan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri; (5) apabila dalam kajian Komisi ASN terdapat pelanggaran netralitas, maka akan direkomendasikan kepada pemerintah kabupaten; (6) badan kepegawaian daerah akan melakukan pengujian kembali; (7) apabila

dari pengujian badan kepegawaian daerah terbukti adanya pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN, maka akan ditentukan sanksi yang dijatuhkan; dan (8) eksekusi sanksi dilaksanakan oleh pejabat pembina kepegawaian, yaitu bupati.

Penanganan pelanggaran netralitas ASN oleh Bawaslu Kabupaten Kediri mengalami beberapa kendala, misalnya, waktu penanganan pelanggaran. Di dalam pemilihan bupati dan wakil bupati tahun 2020, waktu penanganan pelanggaran dibatasi hanya 5 (lima) hari sejak dijadikan temuan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri atau laporan diterima dan diregistrasi. Lalu, baik dugaan pelanggaran administrasi, netralitas ASN, maupun pidana, harus selesai dalam waktu 5 (lima) hari. Jadi, di dalam melakukan kajian serta klarifikasi para pihak serta sampai munculnya rekomendasi harus selesai dalam 5 (lima) hari tersebut. Istilah “hari” yang dimaksud adalah hari kalender, yang mana Sabtu, Minggu, dan tanggal merah tetap dihitung. Di dalam 5 (lima) hari tersebut, Bawaslu Kabupaten Kediri melakukan proses kajian dengan mengundang pelapor, para saksi dan terlapor, serta memeriksa alat bukti dan barang bukti. Jika terbukti melanggar netralitas, maka akan diteruskan hasil penanganan Bawaslu Kabupaten Kediri ke Komisi ASN.

Kendala yang dihadapi Bawaslu Kabupaten Kediri pada saat melakukan pengawasan ataupun penindakan netralitas ASN disebabkan oleh beberapa terdiri dari berbagai aspek<sup>15</sup>. Pertama, dari segi institusional, yaitu pelanggaran netralitas ASN yang terjadi secara terstruktur yang melibatkan pimpinan tertinggi. Dengan demikian, membuat pelapor yang mengetahui terkait pelanggaran takut dan enggan melaporkannya kepada Bawaslu Kabupaten Kediri. Selain itu,

---

<sup>15</sup> Lihat juga, Muhammad Khaisar Ajiprasetyo and Bagus Sarnawa, “Fungsi Pengawasan Asas Netralitas Terhadap ASN Di Daerah Istimewa Yogyakarta Oleh Badan Pengawas Pemilu Daerah Istimewa Yogyakarta,” *Media of Law and Sharia* 1, no. 4 (2021): 233–244.

pelapor juga sulit mendapatkan 2 (dua) alat bukti. Pelapor pada umumnya hanya dapat menemukan 1 (satu) alat bukti saja, sehingga menyulitkan untuk membuktikan adanya peristiwa pelanggaran. Kedua, dari segi partisipasi masyarakat. Ketika menemukan pelanggaran, masyarakat cenderung merasa takut apabila melaporkan adanya pelanggaran netralitas ASN, anggota TNI, atau anggota Polri. Masyarakat merasa enggan, bahkan takut, apabila melaporkan pelanggaran kepada Bawaslu Kabupaten Kediri, karena umumnya pelanggaran yang dilakukan melibatkan pimpinan instansi yang memiliki kekuasaan dan wewenang tinggi.

Berdasarkan data dari Bawaslu Kabupaten Kediri, alasan terjadinya pelanggaran netralitas ASN pada pemilihan bupati dan wakil bupati di Kabupaten Kediri ialah ASN belum memahami bahwa ketika belum terdapat penetapan calon bupati, maka mereka menganggap bukan tergolong pelanggaran. Padahal, di dalam UU No. 5 Tahun 2014 telah mengatur terkait kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan asas netralitas. Nilai dasar ASN meliputi menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak. Pegawai ASN juga harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa faktor utama pelanggaran netralitas ASN di Kabupaten Kediri adalah pemahaman secara jelas mengenai kode etik netralitas dan perilaku ASN.

Di samping itu, faktor internal banyaknya pelanggaran netralitas ASN dipengaruhi oleh, salah satunya, ASN mudah terbawa arus politik, yang mana mereka memanfaatkannya untuk menunjang jabatan yang lebih tinggi. Banyak calon kepala daerah yang berjanji menaikkan jabatan ASN apabila berhasil menjadi kepala daerah. Para ASN juga belum secara jelas mengerti mengenai peraturan-peraturan yang ada, lemahnya sisi penegakan hukum, serta rendahnya kesadaran ASN terhadap pentingnya netralitas dalam penyelenggaraan demokrasi.

Ketidaknetralan ASN berakibat pada beberapa aspek<sup>16</sup>, pertama, ASN hanya akan memberikan pelayanan terbaik pada calon yang didukungnya. Hal tersebut jelas tidak sesuai dengan hakikat tugas dari ASN yang seharusnya memberikan pelayanan terbaik kepada warga negara tanpa terkecuali. Kedua, munculnya sikap tidak profesionalitas ASN dalam bekerja, karena ia akan cenderung melakukan hal yang memudahkan calon dalam mengurus administrasi tanpa perlu melalui prosedur yang umum. Hal ini, tentunya juga, sangat melanggar asas keadilan dan kesetaraan. Ketiga, ketidaknetralan ASN jelas akan mengakibatkan dijatuhkannya sanksi ringan, sedang, maupun berat. Para ASN yang dinyatakan melanggar juga terhambat dalam mengikuti asesmen ASN maupun seleksi jabatan pimpinan tinggi.

Terjadinya pelanggaran netralitas ASN disebabkan, pertama, pola pikir ASN yang diwariskan birokrasi, yang mana pola pikir yang diwariskan cenderung harus tunduk pada atasannya. Beberapa ASN kurang memahami mengenai aturan netralitas ASN secara jelas, bahkan mereka menganggap yang dilakukan bukan tergolong pada bentuk pelanggaran. Kedua, kesadaran diri ASN yang kurang akan pentingnya sikap netral dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ketiga, mengambil jalan mudah dan instan demi menaikkan jabatan karir yang lebih tinggi dengan mengesampingkan profesionalitas kerja.<sup>17</sup>

Solusi untuk menjaga netralitas ASN tetap terjaga, misalnya, dapat melalui penerapan pengawasan kolaboratif yang dilakukan oleh berbagai elemen dari pemerintah dan masyarakat.<sup>18</sup> Peningkatan penegakan hukum yang baik dan menerapkan aturan sesuai dengan

---

<sup>16</sup> Syaefullah, "Dampak Pelanggaran ASN Atas Surat Edaran Menteri," *Jurnal Hukum Jatiswara* 34, no. 1 (2019): 81–86.

<sup>17</sup> Yandi Asda Mustika, Rasyidin Rasyidin, and Suadi Suadi, "Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Bener Meriah," *Jurnal Transparansi Publik (JTP)* 1, no. 1 (2021): 43.

<sup>18</sup> Hanifah Sadikin, Subhilhar Subhilhar, and Heri Kusmanto, "Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Asahan Tahun 2020," *Perspektif* 11, no. 1 (2022): 355–371.

standaritas yang ada juga sangat penting untuk mendukung terjaganya netralitas ASN. Para ASN harus dibekali pendidikan yang mumpuni dan belajar secara mendalam mengenai aturan-aturan yang melekat yang wajib dilaksanakan maupun yang tidak boleh dilanggar oleh ASN.

## **Penutup**

Terdapat 23 (dua puluh tiga) ASN yang melakukan pelanggaran terkait netralitas ASN dalam pemilihan bupati dan wakil bupati tahun 2020 di Kabupaten Kediri. Kewenangan penanganan pelanggaran netralitas ASN tersebut oleh Bawaslu Kabupaten Kediri dalam rangka menjalankan kewenangan atributif pengawasan netralitas ASN. Bawaslu Kabupaten Kediri menjalankan penegakan disiplin netralitas dalam ruang lingkup pengawasan, memeriksa, dan mengkaji terhadap dugaan pelanggaran untuk kemudian merekomendasikan dugaan pelanggaran ASN tersebut kepada Komisi ASN. Selanjutnya, Komisi ASN yang berwenang melakukan kajian kembali terhadap hasil penanganan pelanggaran netralitas ASN yang telah dilaporkan oleh Bawaslu Kabupaten Kediri.

Kendala yang dialami Bawaslu Kabupaten Kediri dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN, antara lain, kurangnya batas waktu dalam penanganan pelanggaran, kurangnya partisipasi masyarakat, serta sangat sulit untuk membuktikan adanya pelanggaran yang mana harus terdapat minimal 2 (dua) alat bukti.

Faktor utama adanya ASN melakukan pelanggaran adalah belum memahami bahwa apabila belum ada penetapan calon bupati, maka mereka menganggap bukan tergolong pelanggaran. Pelanggaran juga terjadi karena ASN mudah terbawa arus politik, yang mana mereka memanfaatkannya untuk menunjang jabatan yang lebih tinggi.

Oleh karena itu, ke depan, perlu untuk memperkuat adanya pengawasan kolaboratif antara berbagai elemen, termasuk pemerintah serta masyarakat. Di samping itu, perlu memberikan edukasi secara mendalam mengenai bentuk-bentuk pelanggaran yang tidak boleh dilakukan oleh ASN dalam suatu gelaran pemilu, baik tingkat nasional maupun daerah.

## Referensi

- Ajiprasetyo, Muhammad Khaisar, and Bagus Sarnawa. "Fungsi Pengawasan Asas Netralitas Terhadap Asn Di Daerah Istimewa Yogyakarta Oleh Badan Pengawas Pemilu Diy." *Media of Law and Sharia* 1, no. 4 (2021): 233–244.
- Amalia Yunia Rahmawati. "Keterlibatan Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Politik" 3, July (2020): 1–23.
- Budiono, Budiono. "Asas Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilukada (Studi Penerapan Pasal 2 Huruf F UU RI Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas ASN Di Kabupaten Tulungagung)." *MIZAN: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 2 (2019): 129.
- Hudia, La, Marten Arie, La Ode Bariun, Bagian Hukum, Sekretariat Bawaslu, Provinsi Sulawesi, Pasca Sarjana, et al. "Kewenangan Bawaslu Dalam Penanganan Pelanggaran Pemilu Oleh Apartur Sipil Negara." *Syattar* 2, no. 1 (2021): 1–17.
- M. Awaluddin, Debbie Yuari Siallagan, Era Prestoroika, Ul Qadri. "Peran Badan Pengawas Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Pemilu (Studi Kasus Netralitas Asn Di Kota Pontianak)." *Perspektif Administrasi Dan Bisnis* 4, no. 1 (2023): 55–62.
- Mega M. Mawuntu. "Tinjauan Yuridis Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilihan Kepala Daerah Perspektif Hak Asasi Manusia Di Indonesia." *Lex Administratum V*, no. 7 (2017): 1–11.

- Mokoagow, Stevenril. "Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah", no. 4 (2016): 5–13.
- Mustika, Yandi Asda, Rasyidin Rasyidin, and Suadi Suadi. "Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Bener Meriah." *Jurnal Transparansi Publik (JTP)* 1, no. 1 (2021): 43.
- Perdana, Gema. "Menjaga Netralitas ASN Dari Politisasi Birokrasi (Protecting The ASN Neutrality From Bureaucracy Politicization)." *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan* 10, no. 1 (2019): 109–128.
- Permana, Bayu Indra, Dian Septiandani, Kadi Sukarna, and Sukimin Sukimin. "Reposisi Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pilkada." *Jurnal USM Law Review* 5, no. 1 (2022): 224.
- Putri, Andi, Nurul Ismi, and Ihyani Malik. "Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Pada Pemilihan Kepala Daerah Kota Makassar Tahun 2020" 3 (2022).
- Sadikin, Hanifah, Subhilhar Subhilhar, and Heri Kusmanto. "Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Asahan Tahun 2020." *Perspektif* 11, no. 1 (2022): 355–371.
- Saputra, Asbudi Dwi. "Pencegahan Dan Penindakan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) Oleh Bawaslu Kota Palopo Pada Pemilu 2019." *Public Administration Journal* 3, no. 2 (2020): 9–17.
- Sudrajat, Tedi, and Agus Mulya Karsona. "Menyoal Makna Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara." *Jurnal Media Hukum* 23, no. 1 (2016): 87–94.



Syaefullah. “Dampak Pelanggaran ASN Atas Surat Edaran Menteri.”

*Jurnal Hukum Jatiswara* 34, no. 1 (2019): 81–86.

