

NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM KEBIJAKAN PILKADA TAHUN 2024 DI KABUPATEN LABUHANBATU SELATAN

¹. Siti Rahma, ². Zainal Abidin Pakpahan

Program Studi Hukum, Program Magister Program Pascasarjana
Universitas Labuhanbatu

Email: sitirahma4919@gmail.com, zainalpakpahan@gmail.com.

No. Whatsapp: +62 853-6210-7323, +62 812-6396-9686.

Abstrak

Netralitas ASN selalu menjadi isu dan pemberitaan yang banyak mendapat sorotan publik khususnya pada saat menjelang, pelaksanaan, hingga berakhirnya pemilu, baik pemilu Presiden, Legislatif, maupun Pemilu Kepala Daerah. Fakta pelanggaran netralitas ASN tidak dapat dipungkiri dari beberapa kasus yang terjadi, seperti keterlibatan dalam kegiatan kampanye, menggunakan fasilitas negara terkait tugas jabatan, membuat keputusan atau tindakan yang memihak konstituennya, mengadakan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan terhadap pasangan calon peserta Pemilihan Umum, dan lain sebagainya. Penelitian ini bertujuan untuk mengenai netralitas aparatur sipil negara dalam kebijakan publik dan pemilihan umum. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif. Komisi Aparatur Sipil Negara menjelaskan bahwa netralitas merupakan salah satu asas yang sangat penting untuk diterapkan dalam upaya mewujudkan ASN yang professional, sehingga konsep ini berkaitan dengan 4 hal, meliputi: kegiatan politik, penyelenggaraan pelayanan publik, pembuatan kebijakan, dan manajemen ASN. Regulasi mengenai ASN diatur dalam Pasal 2 huruf f, Pasal 5 ayat (2) huruf h, Pasal 9 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, "Pegawai ASN harus bebas daripengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.

Kata Kunci: Netralitas, ASN, Kebijakan, Publik, Pemilu.

Abstract

The neutrality of ASN has always been an issue and news that has received a lot of public attention, especially during the lead up to, implementation and end of elections, both presidential, legislative and regional head elections. The fact of violations of ASN neutrality cannot be denied from several cases that have occurred, such as involvement in campaign activities, using state facilities related to office duties, making decisions or actions that favor their constituents, holding activities that lead to bias towards candidate pairs participating in the General Election (PEMILU), and so forth. This research aims to examine the neutrality of state civil servants in public policy and general elections. This research uses normative research methods. The State Civil Service Commission explains that neutrality is a very important principle to be implemented in efforts to create a professional ASN, so this concept is related to 4 things, including: political activities, public service delivery, policy making, and ASN management. Regulations regarding ASN are regulated in Article 2 letter f, Article 5 paragraph (2) letter h, Article 9 paragraph (2) Law no. 5 of 2014 concerning State Civil Apparatus, "ASN employees must be free from the influence and intervention of all groups and political parties.

Keywords: Neutrality, ASN, Public Policy and Elections.

Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan wujud demokrasi di tingkat lokal yang memungkinkan masyarakat untuk memilih pemimpin daerahnya secara langsung. Namun, pelaksanaan pilkada seringkali menghadapi berbagai tantangan, salah satunya adalah netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Netralitas ASN menjadi perhatian utama dalam konteks ini, mengingat peran *state apparatuses* yang sangat adil dan transparan. Pegawai ASN berada dalam posisi yang dilematis dan terombang ambing oleh kepentingan politik. Di satu sisi, mereka adalah pegawai yang diangkat, ditempatkan, dipindahkan dan diberhentikan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang berstatus pejabat politik. Kondisi seperti ini membuat karier mereka sering dikaitkan dengan kepentingan politik PPK (Moh Mahfud MD, 2012, hlm. 12). Di sisi lain, ASN juga harus tetap bersikap netral untuk menjaga profesionalitasnya dalam menjalankan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publiknya. ASN adalah pelaksana kebijakan dan pemegang kekuasaan dan kewenangan dalam pengelolaan anggaran dan sumber daya di dalam birokrasi. Hal ini mengakibatkan pegawai ASN dapat dijadikan sebagai alat bagi pejabat politik untuk dapat tetap mempertahankan/mendapatkan kewenangan dan kekuasaannya.

¹ Corresponding author.

E-mail address: sitirahma4919@gmail.com

Pegawai ASN berada dalam posisi yang dilematis dan terombang ambing oleh kepentingan politik. Di satu sisi, mereka adalah pegawai yang diangkat, ditempatkan, dipindahkan dan diberhentikan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang berstatus pejabat politik. Kondisi seperti ini membuat karier mereka sering dikaitkan dengan kepentingan politik PPK. Di sisi lain, ASN juga harus tetap bersikap netral untuk menjaga profesionalitasnya dalam menjalankan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publiknya. ASN adalah pelaksana kebijakan dan pemegang kekuasaan dan kewenangan dalam pengelolaan anggaran dan sumber daya di dalam birokrasi. Hal ini mengakibatkan pegawai ASN dapat dijadikan sebagai alat bagi pejabat politik untuk dapat tetap mempertahankan/mendapatkan kewenangan dan kekuasaannya (Moh Mahfud MD, 2012, hlm. 13).

Netralitas ASN selalu menjadi isu dan pemberitaan yang banyak mendapat sorotan publik khususnya pada saat menjelang, pelaksanaan, hingga berakhirnya pemilu, baik pemilu Presiden, Legislatif, maupun Pemilu Kepala Daerah. Fakta pelanggaran netralitas ASN tidak dapat dipungkiri dari beberapa kasus yang terjadi, seperti keterlibatan dalam kegiatan kampanye, menggunakan fasilitas negara terkait tugas jabatan, membuat keputusan atau tindakan yang memihak konstituennya, mengadakan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan terhadap pasangan calon peserta Pemilihan Umum (PEMILU), dan lain sebagainya.

Para ASN dihadapkan pada dilema antara netralitas dan loyalitas terhadap atasan. Keterlibatan ASN dalam politik bukan pertama kali terjadi di Pemilihan Umum, hal tersebut terjadi karena ASN memiliki posisi yang strategis didalam pemerintahan. Banyak sekali ASN yang kedapatan berpolitik praktis, sehingga hal tersebut telah melanggar asas netralitas ASN itu sendiri. Ketidaknetralan dari ASN ini memberikan dampak atau akibat yang mungkin saja bisa menguntungkan salah satu pihak (Didik Supriyanto, 2012, hlm. 211).

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan badan independen yang dibentuk dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang berintegritas dan berkeadilan sesuai dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Jika kita melihat kebelakang ada beberapa fenomena menarik yang terjadi ketika penyelenggaraan Pemilu 2024, yakni adanya beberapa pejabat negara, termasuk presiden dan menteri, yang seharusnya memiliki jabatan politik netral, terlihat menunjukkan preferensi politik secara terbuka melalui simbol-simbol dan tindakan di ruang publik. Hal ini kontras dengan keterbatasan pengawasan pemerintah terhadap ASN, yang juga diharuskan netral. Bahkan ASN dilarang keras untuk menampilkan simbol-simbol angka atau simbol politik lain dalam sebuah pose tangan saat berfoto, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Tinjauan Pustaka

Netralitas ASN adalah prinsip fundamental dalam birokrasi modern yang menghendaki setiap pegawai ASN untuk tidak memihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan lain di luar kepentingan bangsa dan negara. Konsep ini berakar dari tujuan untuk memastikan bahwa pelayanan publik yang diberikan bersifat adil, objektif, dan profesional, tanpa diskriminasi atau bias politik, terlepas dari siapa pimpinan politik yang sedang berkuasa.

Secara teoritis, netralitas birokrasi merujuk pada gagasan Max Weber tentang birokrasi yang rasional, efisien, dan diatur oleh hukum, di mana fungsi administratif berjalan berdasarkan profesionalisme dan bukan loyalitas politik. Di Indonesia, tuntutan netralitas semakin menguat pasca-Orde Baru, di mana Korpri pada masa itu seringkali berfungsi sebagai mesin politik partai tertentu, sehingga diperlukan regulasi baru untuk mencegah politisasi birokrasi (Hartini, 2009, hlm.4)

Netralitas ASN merupakan suatu kewajiban yang harus dimiliki ASN karena sifatnya Imperatif. Konsekuensi dari sifat imperatif adalah sanksi dan jika ketentuan tersebut tidak dilakukan atau melakukan apa yang harusnya tidak dilakukan itulah yang disebut sebagai Pelanggaran dalam konteks ini pelanggaran netralitas dalam kegiatan politik yang dilakukan oleh ASN. Ketidaknetralan Birokrasi dapat menimbulkan implikasi terhadap: 1) Diskriminasi dalam pelayanan birokrasi. Birokrasi berfungsi sebagai alat pengendali masyarakat dan alat mobilisasi masyarakat. 2) terlalu banyak political appointment pada jabatan karier birokrasi dan munculnya birokrasi yang bersifat partisan 3) pengabaian prinsip meritokrasi dan berkembangnya praktek koneksi dan praktek rekrutmen, promosi dan demosi yang lebih didasarkan pada faktor askriptif dan 4) pelembagaan *conflict of interest* dan munculnya birokrasi berbisnis (Warsito Utomo, 2005, hlm. 6).

Metode Penelitian

Penelitian ini mengadopsi metode studi kepustakaan (*library research*) sebagai kerangka kerja utama dalam proses pengumpulan data. Dalam upaya mendapatkan data penelitian yang kredibel dan relevan, peneliti akan menjalankan serangkaian langkah sistematis. Ini meliputi pengumpulan, analisis, dan organisasi data dari sumber-sumber lainnya. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif yang berfokus pada norma dan peraturan perundang-undangan (*law in book*).

Temuan Dan Pembahasan

A. Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah

Netralitas⁵ berdasarkan Marbun sebagaimana yang telah dikutip oleh Hartini, yang lain adalah jika seorang Pegawai Negeri Sipil aktif menjadi pengurus partai politik atau anggota legislatif, maka ia harus mengundurkan diri. Dengan demikian birokrasi pemerintahan akan stabil dan dapat berperan mendukung serta merealisasikan kebijakan atau kehendak politik manapun yang sedang berkuasa dalam pemerintahan. Netralitas yang dimaksud adalah perilaku

tidak memihak, atau tidak terlibat yang ditunjukan birokrasi pemerintahan dalam masa kampanye kandidat di ajang Pemilihan baik secara diam-diam maupun terang-terangan. Adapun indikator yang digunakan untuk mengukur netralitas dalam penelitian yang pernah dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Tidak terlibat, dalam arti tidak menjadi tim sukses calon kandidat pada masa kampanye atau menjadi peserta kampanye baik dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS;
- b. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah satu pasangan calon pada masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkup unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat, serta tidak membantu dalam menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka pemenangan salah satu calon pasangan pada masa kampanye (Hartini, 2009, hlm.4).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah mencabut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Meskipun Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 jo Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 telah dicabut, akan tetapi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil hingga saat ini masih berlaku.

Maka dalam Pasal 4 angka 15 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, mengatur larangan bagi setiap pegawai negeri sipil untuk memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye, membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye, dan/atau 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.

Hukum secara normatif telah memberikan larangan bagi seluruh Aparatur Sipil Negara dalam setiap kegiatan pemilihan umum. Salah satu tujuan dibentuknya Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, adalah memberikan upaya menjaga netralitas Aparatur Sipil Negara dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan Aparatur Sipil Negara, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan, Aparatur Sipil Negara dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Faktor utama dalam keterpurukan pelayanan publik di Indonesia adalah lemahnya etika sumber daya manusia (SDM), yaitu birokrat yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat. Etika pelayanan publik harus berorientasi kepada kepentingan masyarakat berdasar transparansi (keterbukaan dan kemudahan akses bagi semua pihak) dan akuntabilitas (pertanggungjawaban sesuai dengan peraturan perundang-undangan) demi kepentingan masyarakat (Johanes Basuki, 2012, hlm.211).

Secara normatif, meskipun adanya larangan Aparatur Sipil Negara untuk tetap menjaga netralitas dalam kedudukannya sebagai aparat negara, sehingga tidak terpuruk masuk dalam pusaran partai politik sebagaimana terjadi pada masa era orde baru dulu. Akan tetapi praktik yang terjadi menjelang pemilihan daerah masih saja terjadi adanya aparat sipil negara yang tidak mengindahkan larangan tersebut dan justru ikut larut hingga terkadang secara terang-terangan mendukung salah satu kandidat calon, dan biasanya yang didukung adalah calon petahanan sehingga sangat berdampak kepada netralitas seorang aparatur sipil negara dalam menyikapi kebijakan pemilihan kepada daerah di Kabupaten Labuhanbatu Selatan.

B. Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Kebijakan Pilkada Tahun 2024 Di Kabupaten Labuhanbatu Selatan

Pada Pelaksanaan Penanganan Pelanggaran Pemilihan Tahun 2024, Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan telah menerima 1 (satu) Laporan dugaan Pelanggaran dengan Nomor Register 001/Reg/LP/PB/Kab/02.31/X/2024 dan tidak terdapat dugaan pelanggaran Pemilihan baik dari Laporan Hasil Pengawasan (LHP) maupun Informasi Awal dugaan Pelanggaran untuk dijadikan Temuan dugaan pelanggaran, berikut adalah jenis pelanggaran Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Labuhanbatu Selatan:

- 1) Pelanggaran Administrasi
Tidak terdapat Laporan Maupun Temuan yang diregistrasi terkait dengan pelanggaran administrasi pemilihan yang diteruskan ke KPU Kabupaten Labuhanbatu Selatan maupun Peserta Pemilihan.
- 2) Tren Pelanggaran Pidana Pemilihan
Tidak terdapat Laporan Maupun Temuan yang diregistrasi terkait dengan pelanggaran Pidana Pemilihan yang diteruskan ke Sentra Gakkumdu Kabupaten Labuhanbatu Selatan
- 3) Tren Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan
Tidak terdapat Laporan Maupun Temuan yang diregistrasi terkait dengan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan yang diteruskan ke KPU Kabupaten Labuhanbatu Selatan.
- 4) Tren Pelanggaran Hukum Lainnya
 - a) Jumlah Pelanggaran
Bahwa Terdapat 1 (satu) Laporan yang dapat di kategorikan merupakan Tren Pelanggaran Hukum Lainnya Berdasarkan kajian terhadap Laporan Nomor 001/Reg/LP/PB/Kab/02.31/X/2024 yang diputuskan pada Rapat Pleno Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan, menyatakan bahwa Terlapor Pj Kepala Desa Asam Jawa selaku ASN/PNS patut di duga telah melanggar Netralitas ASN



- b) Tren Pelanggaran
Tren Pelanggaran terhadap Laporan Tersebut merupakan Pelanggaran Peraturan Perundang-undang Lainnya.
- c) Tren Pelaku Pelanggaran
Bahwa Pelaku Pelanggaran terhadap Laporan Nomor 001/Reg/LP/PB/Kab/02.31/X/2024 dengan Terlapor adalah Hendra Kusbandi, ST yang menjabat sebagai Pj Kepala Desa Asam Jawa selaku ASN/PNS telah melanggar Peraturan Perundang-undang Lainnya terkait dengan pelanggaran Netralitas ASN.

Pada Pemilihan Tahun 2024 Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan menerima 1 Laporan dugaan pelanggaran Pemilihan dari Masyarakat yang bernama M. Fahri Athpal Firdaus Munthe tanggal 1 Oktober dan dicatatkan dalam Formulir Model A.1. terhadap Laporan tersebut dilakukan kajian awal tanggal 3 Oktober 2024, yang menyatakan bahwa Laporan memenuhi syarat formal dan materiel dan diregistrasi dengan Nomor: 001/Reg/LP/PB/Kab/02.31/X/2024. Setelah dilakukan Klarifikasi terhadap Pelapor dan Terlapor Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan menyusun kajian dugaan Pelanggaran Pemilihan tanggal 08 Oktober 2024, Berdasarkan hasil kajian yang diputuskan pada Rapat Pleno Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan, menyatakan bahwa Terlapor Pj Kepala Desa Asam Jawa selaku ASN/PNS patut di duga telah melanggar Peraturan Perundang-undang Lainnya terkait Netralitas ASN. Dan mengeluarkan pemberitahuan status laporan, tanggal 8 Oktober 2024 dan diberitahukan kepada Pelapor serta diumumkan di papan informasi ditindaklanjuti ke Badan Kepegawaian Negara (BKN) Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan meneruskan Rekomendasi Nomor 0084/PP.00.02/K.SU-08/10/2024 pada tanggal 8 Oktober 2024 ke Badan Kepegawaian Negara Kantor Regional VI Medan untuk ditindaklanjuti dan memberi sanksi sesuai dengan ketentuan Peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan juga telah melakukan input Laporan Pengaduan online melalui akun Sistem Berbagi Terintegrasi (SBT) Badan Kepegawaian Negara. Selanjutnya Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi oleh instansi yang berwenang melalui akun Sistem Berbagi Terintegrasi (SBT) atas penerusan rekomendasi tersebut.

Bawaslu Kabupaten Labuhanbatu Selatan mengawasi atas pelaksanaan rekomendasi Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Lainnya yang di teruskan ke Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan telah di input ke akun Sistem Berbagi Terintegrasi (SBT), saat ini masih menunggu Verifikasi oleh PPK Kabupaten Labuhanbatu Selatan. Dalam hal laporan tersebut tidak terdapat hambatan dan tantangan dalam penanganan pelanggaran, namun sampai saat ini kami belum menerima balasan surat yang telah dikirim ke PPK Kabupaten Labuhanbatu Selatan Nomor: 37/PP.00.02/K.su-08/2025, perihal Permintaan Pelaksanaan Tindak Lanjut atas Rekomendasi Dugaan Pelanggaran Peraturan-undangan lainnya.

Kesimpulan

Hukum secara normatif telah memberikan larangan bagi seluruh Aparatur Sipil Negara dalam setiap kegiatan pemilihan umum. Netralitas ASN masih menghadapi sejumlah tantangan yang signifikan. Tingginya jumlah pelanggaran netralitas ASN menunjukkan adanya kelemahan dalam sistem pengawasan dan penegakan hukum yang dapat dimanfaatkan untuk memanipulasi proses politik. Selain itu, kurangnya efektivitas dalam pemberian sanksi kepada pelanggar menandakan perlunya peningkatan dalam penegakan aturan tersebut guna menciptakan efek jera yang lebih besar. Faktor-faktor seperti intimidasi, tekanan, dan kurangnya mekanisme perlindungan bagi pelapor juga menjadi penghambat partisipasi masyarakat dalam meminimalisir pelanggaran, khususnya terkait netralitas ASN. Langkah-langkah pencegahan yang dilakukan oleh Bawaslu, seperti sosialisasi tentang etika dan netralitas ASN, perlu diperkuat oleh institusi terkait lainnya. Sistem meritokrasi dalam birokrasi dan netralitas ASN memiliki dampak dalam tekanan untuk memperoleh keuntungan politik. Diperlukan perbaikan dalam hal sumber daya manusia dan sistem yang mengatur agar dapat menjamin netralitas ASN yang lebih kuat pada Pilkada berikutnya.

Referensi:

- Basuki, Johan. 2012, Budaya Pelayanan Publik. Bandung: Hartomo Media Pustaka.
- Hartini, 2009. Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS). Jurnal Dinamika Hukum Vol. 9. No. 3.
- Moh Mahfud MD. 2012. Evaluasi Pemilu dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum. Dalam Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilu di Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press.
- Supriyanto, Didik. 2012. Penataan Kembali Sistem Pemilihan dalam Pemilu dalam Demokrasi Lokal. Jakarta: Konpress.
- Warsito Utomo, 2005. Administrasi Publik Indonesia di Era Demokrasi Lokal Bagaimana Semangat Kompatibilitas menjadi Budaya Birokrasi. Jakarta: Konpress.