

UPAYA MENJAGA NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM
PEMILIHAN UMUM DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK 2024

Oleh

R. Sigit Widiarto

Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Jalan Mrican Baru 28 Yogyakarta

E-mail: sigit.widiarto@uajy.ac.id

Abstract

In 2024, general elections and regional head elections will be held in Indonesia. Given the large number of state civil servants, it can be expected that the participants in the general election will compete for support from the state civil apparatus, even though various regulations regulate the neutrality of the state civil apparatus. This study wants to explain the efforts to maintain the neutrality of the state civil apparatus in the general election and regional head elections in 2024. This research is a normative legal research and uses secondary data consisting of primary legal materials and secondary legal materials. The data were analyzed by interpreting, giving judgments and opinions and then drawing conclusions. The results of this study show that efforts to maintain the neutrality of the state civil apparatus in the general election and regional head elections in 2024 can be carried out through the synergy of several institutions namely the State Civil Apparatus Commission, Bureaucratic Leaders, Regional Inspectorate, General Election Commission, Election Supervisory Body so that it can run smoothly. optimal. Coordination between these institutions should be carried out from the beginning of the stage of holding the general election to strengthen awareness of the importance of maintaining the neutrality of the state civil apparatus and develop new methods that prioritize preventive measures so that violations of the provisions on neutrality of the state civil apparatus do not occur.

Keywords: Neutrality, State Civil Apparatus, General Election

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah.

Banyak pengamat berpendapat bahwa menjelang tahun 2024 merupakan tahun politik di Indonesia. Hal ini disebabkan karena pada tahun 2024 akan diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota DPR RI, DPD RI, DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota, serta pemilihan kepala daerah. Dapat diduga bila kemudian para peserta pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah yang bersaing dalam kontestasi akan berebut dukungan dari anggota masyarakat, tidak terkecuali anggota masyarakat yang berprofesi sebagai aparatur

sipil negara. Jumlah aparatur sipil negara yang besar di Indonesia menjadi motif bagi para peserta pemilihan umum untuk memperebutkan dukungan kalangan aparatur sipil negara.

Berbagai peraturan perundang-undangan telah dikeluarkan untuk mengatur netralitas aparatur sipil negara. Netralitas dapat dipahami sebagai keadaan dan sikap netral (tidak memihak, bebas)¹. Netralitas itu sendiri menjadi salah satu asas dalam penyelenggaraan kebijakan dan manajemen aparatur sipil negara sebagaimana diatur dalam UU no 5 th 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Penjelasan Pasal 2 huruf f UU no 5 th 2014 memberi pengertian asas netralitas sebagai tidak berpihak dari

¹ Arti netralitas ini dapat ditemukan dalam <https://kbbi.web.id/netralitas>, diakses 4 Mei 2022.

segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Pengertian serupa diungkapkan oleh Sri Hartini dan Tedi Sudrajat yang memberi makna netralitas sebagai bebasnya aparatur sipil negara dari pengaruh kepentingan partai politik atau tidak memihak untuk kepentingan partai politik tertentu atau tidak berperan dalam proses politik karena dikhawatirkan terjadi penyalahgunaan fasilitas negara untuk kepentingan partai politik.²

Secara praktis, dapat dikembangkan beberapa indikator untuk mengukur netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Imawan Sugiharto merumuskan indikator tersebut sebagai berikut: (a) tidak terlibat menjadi tim sukses kandidat atau menjadi peserta kampanye selama masa kampanye; dan (b) tidak memihak, tidak membantu dalam membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu kandidat, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah satu kandidat serta tidak membantu dalam menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka pemenangan salah satu kandidat selama masa kampanye³

Aparatur sipil negara adalah bagian dari birokrasi pemerintahan. Dengan netralitas birokrasi diharapkan peran birokrasi sebagai pihak yang mengimplementasikan kebijakan publik dan pelayan publik dapat berjalan dengan optimal. M. Toha menyebutkan bahwa dengan netralitas birokrasi pelayanan publik

tidak akan berubah dan tetap terjaga walaupun pimpinannya berganti.⁴

Netralitas birokrasi erat kaitannya dengan profesionalisme. Tatang Sudrajat menyebutkan bahwa profesionalisme aparatur birokrasi akan menopang lahirnya netralitas⁵ Dwiyanto menyebutkan bahwa pengembangan profesionalisme birokrasi bukan hanya ditujukan untuk meningkatkan kompetensi dalam melayani masyarakat, melainkan juga meningkatkan kemandirian birokrasi dalam menghadapi tekanan dan intervensi politik.⁶ Woodrow Wilson menjelaskan lingkungan yang berbeda antara administrasi negara dan politik. Fungsi utama birokrasi adalah menjalankan keputusan politik tanpa tanpa terlibat dalam pembuatan kebijaksanaannya.⁷

Data yang dikeluarkan oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) memperlihatkan masih banyak terjadinya pelanggaran terhadap kewajiban netralitas aparatur sipil negara. Selama tahun 2021, sampai dengan tanggal 20 Agustus 2021 terdapat 232 aduan terkait netralitas pegawai negeri sipil yang telah diterima oleh KASN, 85 pegawai negeri sipil di antaranya telah dijatuhi sanksi atas dasar rekomendasi KASN. Pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 terjadi 1575 pelanggaran terhadap netralitas pegawai negeri sipil.⁸ Pegawai negeri sipil adalah bagian dari aparatur sipil negara bersama-sama dengan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja.

1. Rumusan Masalah.

² Sri Hartini dan Tedi Sudrajat, 2017, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 90.

³ Imawan Sugiharto, Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah, Pena Justisia, Vol 18, No 1, 2019, hal. 26.

⁴ M. Toha, 2007, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta, hal. 168.

⁵ Tatang Sudrajat, "Netralitas PNS dan Masa Depan Demokrasi dalam Pilkada Serentak 2015" *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol XII, Nomor 3, Desember 2015, hal. 353.

⁶ A. Dwiyanto, 2015, *Reformasi Birokrasi Kontektual*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 117

⁷ Woodrow Wilson dalam Warsito Utomo, 2006, *Administrasi Publik Baru Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 6.

⁸ <https://www.kasn.go.id/id/publikasi/aturan-baru-disiplin-pns-tidak-beri-sanksi-bawahan-yang-tak-netral-atasan-bisa-dihukum>, diakses 4 Mei 2022

Bagaimanakah upaya untuk menjaga netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 ?

2. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yakni penelitian yang berfokus pada norma hukum positif. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Data didapatkan melalui studi pustaka. Data yang didapatkan dalam penelitian ini, dianalisis dengan cara interpretasi, memberi penilaian dan pendapat terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder kemudian ditarik kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024.

Keikutsertaan dalam pemilihan umum merupakan salah satu bentuk partisipasi politik masyarakat dalam bidang politik dalam rangka ikut serta untuk menentukan alternatif kebijakan umum. Terbukanya ruang partisipasi politik bagi masyarakat suatu negara dapat menjadi salah satu indikator kehidupan demokrasi yang berlangsung di negara tersebut. McClosky, sebagaimana dikutip oleh Dewi Mustika Sari, menyatakan bahwa partisipasi politik adalah kegiatan- kegiatan sukarela dari warga masyarakat untuk mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan dalam proses pembentukan kebijakan umum.⁹

Dalam sebuah negara demokrasi, pemilihan umum perlu dilaksanakan secara berkala. Melalui pemilihan umum prinsip kedaulatan rakyat dinyatakan. Hasil pemilihan umum menunjukkan keinginan rakyat yang

berhubungan arah kebijakan negara ke depan. Jimly Asshiddiqie menyebutkan ada beberapa hal penting yang menjadi alasan perlunya dilaksanakan pemilihan umum secara berkala. Pertama, aspirasi masyarakat mengenai berbagai aspek dalam kehidupan bersama bersifat dinamis dan berkembang dari waktu ke waktu; kedua, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat berubah pula yang diakibatkan oleh dinamika dunia internasional maupun dalam negeri, faktor internal maupun eksternal manusia; ketiga, perubahan aspirasi masyarakat juga dapat terjadi karena bertambahnya jumlah penduduk yang dewasa yang akan menjadi pemilih baru; keempat, supaya terdapat jaminan untuk terjadinya kepemimpinan negara di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.¹⁰ Jimly Asshiddiqie juga menjelaskan mengenai empat tujuan dari penyelenggaraan pemilihan umum, yakni untuk:

- a. terjadinya kemungkinan peralihan kepemimpinan secara tertib dan damai;
- b. terjadinya kemungkinan pergantian pejabat yang mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
- d. melaksanakan prinsip hak asasi manusia warga negara¹¹

Pemilihan umum juga menjadi media seleksi kepemimpinan negara. Dalam pemilihan umum terjadi proses pemilihan orang untuk mengisi jabatan politik, mulai dari presiden, wakil rakyat, sampai dengan kepala desa.¹² Melalui pemilihan umum proses seleksi pemimpin dilembagakan sehingga diharapkan tidak akan terjadi konflik berkepanjangan akibat perbedaan pilihan di antara warga masyarakat, dengan demikian sistem politik

⁹ Dewi Mustika Sari, *Regulasi Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020*, Kemudi: Jurnal Ilmu Pemerintahan, Volume 05 Nomor 02, Februari 2021, hal 262.

¹⁰ Jimmy Asshiddiqie, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Kota Depok, hal 415

¹¹ Ibid., hal 418-419

¹² Rahmat Hollyson, 2015, *Pilkada Penuh Euforia Miskin Makna*, Bestari, Jakarta, hal. 80.

diharapkan dapat berjalan dengan stabil dan semakin dewasa.

Pada tahun 2024, untuk pertama kalinya Indonesia akan menggelar pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah secara serentak. Pada tanggal 14 Februari 2024 akan dilaksanakan pemilihan umum untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota. Pemilihan kepala daerah serentak akan dilaksanakan pada tanggal 27 November 2024. Dalam pemilihan kepala daerah serentak ini akan dipilih gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta wali kota dan wakil wali kota di seluruh Indonesia.¹³ Dasar hukum dari penyelenggaraan pemilihan umum adalah ketentuan Pasal 22 E ayat (1) UUD 1945. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan setiap lima tahun sekali secara langsung, umum, bebas rahasia, jujur dan adil. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 diatur dalam Pasal 201 ayat (8) UU no 10 tentang Perubahan Kedua 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. Pasal 201 ayat (8) UU no 10 th 2016 menyatakan bahwa pemungutan suara serentak nasional dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta wali kota dan wakil wali

kota di seluruh wilayah NKRI dilaksanakan pada bulan November 2024.

Penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah secara serentak tahun 2024 ini merupakan kerja besar karena akan dilakukan pemilihan 5 (lima) tingkatan pemimpin yang meliputi presiden dan wakil presiden, anggota DPR RI, DPD RI, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, kemudian sembilan bulan berikutnya akan dilakukan pemilihan gubernur di 33 provinsi (minus Daerah Istimewa Yogyakarta), dan pemilihan bupati/wali kota di 514 kabupaten/kota seluruh tanah air.¹⁴ Penyelenggaraan pemilihan umum, dan terutama pemilihan kepala daerah secara langsung, mengubah budaya pemerintahan relasi antara birokrasi dan politik, khususnya masalah netralitas birokrasi terhadap politik.¹⁵

2. Netralitas Aparatur Sipil Negara

Pengaturan mengenai netralitas pegawai negeri sipil dapat ditemukan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, antara lain :

- UU no 5 th 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
- UU no 10 tentang 2016 tentang Perubahan Kedua 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.
- UU no 7 th 2017 tentang Pemilihan Umum
- PP no 37 th 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Partai Politik.
- PP no 42 th 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps Dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.¹⁶

¹³

<https://nasional.kompas.com/read/2022/06/02/14514481/pemilu-dan-pilkada-serentak-2024-alasan-urgensi-dan-tantangan?page=all>, diakses 4 Mei 2022

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Sudiman Dalim, 2010, *Politisasi Birokrasi Netralitas dan Mobilitas PNS dalam Pilkada*, Titian Pena Abadi, Jakarta, hal. 5

¹⁶ Rahma Andayani, *Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Yogyakarta*, Naskah Publikasi, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2018, hal. 18

f. PP no 94 th 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Dalam UU no 5 th 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, ketentuan mengenai netralitas aparatur sipil negara dapat ditemukan dalam beberapa pasal. Pasal 2 huruf f UU no 5 th 2014 menjadikan asas netralitas sebagai salah satu asas dalam penyelenggaraan kebijakan dan manajemen aparatur sipil negara. Asas netralitas dimaknai sebagai tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Pasal 12 UU no 5 th 2014 secara implisit mengatur tentang netralitas aparatur sipil negara. Pasal 12 UU no 5 th 2014 tersebut mengatur peranan aparatur sipil negara 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. Pasal 87 ayat (4) huruf c UU no 5 th 2014 mengatur sanksi pemberhentian tidak dengan hormat bagi pegawai negeri sipil yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Dalam UU no 10 tentang 2016 tentang Perubahan Kedua 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, ketentuan yang terkait dengan netralitas aparatur sipil negara dapat ditemukan dalam Pasal 70 ayat (1). Dalam Pasal 70 ayat (1) UU no 10 th 2016 tersebut diatur mengenai larangan pelibatan aparatur sipil negara dalam pelaksanaan kampanye oleh pasangan calon.

UU no 7 th 2017 tentang Pemilu mengatur ketentuan yang terkait dengan netralitas aparatur sipil negara dalam Pasal 280 ayat (2) huruf f dan Pasal 494. Pasal 280 ayat (2) huruf f mengatur larangan bagi pelaksana dan/atau tim kampanye untuk mengikutsertakan aparatur sipil negara dalam kegiatan kampanye Pemilu. Pasal 494

mengatur sanksi bagi aparatur sipil negara yang melanggar larangan sebagaimana diatur dalam Pasal 280 ayat (2).

PP no 37 th 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Partai Politik mengatur larangan bagi pegawai negeri sipil untuk menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik dan memberhentikan pegawai negeri sipil yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Dalam PP no 42 th 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps Dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil ketentuan yang terkait dengan netralitas pegawai negeri sipil ditemukan dalam Pasal 6 huruf h yang menyebutkan netralitas sebagai salah satu nilai dasar yang harus dijunjung tinggi oleh pegawai negeri sipil.

PP no 94 th 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil mengatur ketentuan yang terkait dengan netralitas pegawai negeri sipil dalam Pasal 6 huruf n yang melarang pegawai negeri sipil untuk 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 berbagai macam cara.

Walaupun telah begitu banyak peraturan perundang-undangan dikeluarkan, tetap saja pelanggaran terhadap ketentuan netralitas aparatur sipil negara terus terjadi. Data yang dihimpun oleh Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) pada pemilihan kepala daerah tahun 2020 memperlihatkan hal tersebut. Pada pemilihan kepala daerah tahun 2020, ditemukan 1.038 pelanggaran terhadap ketentuan netralitas aparatur sipil negara yang terdiri dari 934 pelanggaran merupakan temuan BAWASLU, sedangkan 104 pelanggaran berasal laporan masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut Komisi Aparatur Sipil Negara telah mengeluarkan rekomendasi terhadap 938 kasus, 5 kasus pelanggaran sudah diproses, dan 95 kasus dinyatakan bukan

pelanggaran.¹⁷ Bentuk-bentuk pelanggaran terhadap ketentuan netralitas aparatur sipil negara berupa memengaruhi warga dengan politik uang untuk mempengaruhi masyarakat, melarang, menghalangi pemasangan alat peraga kampanye, penggunaan anggaran dan fasilitas negara, mempengaruhi perangkat desa untuk mendukung pasangan calon tertentu, menyalahgunakan kewenangan dalam program bantuan sosial, terlibat dalam kampanye, tim kampanye atau tim sukses pasangan calon, membuat kebijakan dan menggerakkan struktur birokrasi, mempengaruhi, mengintimidasi para pegawai bawahan.¹⁸

Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan pelanggaran-pelanggaran tersebut terjadi. Sistem politik demokrasi liberal yang berbiaya tinggi mengakibatkan kandidat yang terpilih dan telah mengeluarkan biaya besar akan melakukan berbagai macam cara untuk mempertahankan kekuasaannya dalam pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah berikutnya. Di tingkat daerah, kepala daerah berkedudukan sebagai pejabat pembina kepegawaian yang memiliki kewenangan dalam manajemen aparatur sipil negara. Posisi kepala daerah ini memungkinkan mereka untuk menggunakan kewenangan untuk memobilisasi dukungan aparatur sipil negara dan menyulitkan aparatur sipil negara untuk bersikap netral.

Dewi Mustika Sari juga menunjukkan kendala dalam menegakkan ketentuan netralitas aparatur sipil pada level mikro, antara lain :

- a. *mindset* aparatur sipil negara yang cenderung berpihak pada atasan.
- b. rendahnya kesadaran aparatur sipil negara akan pentingnya untuk bersikap netral dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik serta

menganggap keberpihakan adalah suatu hal yang lumrah.

- c. sikap sebagian aparatur sipil negara yang lebih mengedepankan cara mudah dalam mencapai jenjang karier yang lebih tinggi dengan menunjukkan loyalitas kepada atasan dibandingkan dengan menunjukkan profesionalitas kinerja.
- d. enggan masyarakat dalam melaporkan pelanggaran terhadap netralitas aparatur sipil negara yang membuat pengawasan masyarakat tidak berfungsi secara efektif.¹⁹

Ayub Khan menjelaskan juga mengenai faktor-faktor yang menyebabkan ketidaknetralan aparatur sipil negara dalam pemilihan kepala daerah berdasarkan penelitiannya di Kabupaten Indragiri Hulu, yakni :

- a. aparatur sipil negara ingin mendapatkan atau mempertahankan jabatan;
- b. adanya hubungan kekeluargaan;
- c. ketidakpahaman terhadap peraturan tentang netralitas pegawai aparatur sipil negara; dan
- d. faktor lain, dalam hal ini tekanan dari atasan dan adanya anggapan bahwa ketidaknetralan aparatur sipil negara tidak akan diberikan hukuman yang menimbulkan efek jera.²⁰

Berbagai macam bentuk pelanggaran terhadap netralitas aparatur sipil negara sebagaimana banyak ditemukan di sekitar pelaksanaan pemilihan kepala daerah tahun 2020 kemungkinan masih akan terjadi pada pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak yang akan dilaksanakan pada tahun 2024, oleh karena itu, perlu dipikirkan upaya-upaya yang harus dilakukan untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran tersebut demi menjaga kualitas demokrasi

¹⁷ Dewi Mustika Sari, *opcit*, hal. 268.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*, hal. 269.

²⁰ Ayub Khan, *Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun*

2020 (Studi di Kabupaten Indragiri Hulu, Provinsi Riau), *Jurnal Niara*, Vol 14, No. 3, Januari 2022, hal. 179.

dalam pelaksanaan hidup berbangsa dan bernegara.

3. Upaya yang Harus Dilakukan.

Secara kelembagaan, ada beberapa pihak yang diharapkan dapat terlibat dalam upaya menjaga netralitas pegawai negeri sipil yakni Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pimpinan Birokrasi dan Inspektorat Daerah. Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024, lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilihan umum, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi/Kabupaten/Kota dan Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)/PANWASLU, juga dapat berperan dalam menjaga netralitas pegawai negeri sipil.

Pasal 31 ayat (1) UU no 5 th 2014 tentang Aparatur Sipil Negara secara eksplisit menyebutkan bahwa salah satu tugas dari KASN adalah menjaga netralitas aparatur sipil negara. KASN dapat menerima laporan bila terjadi pelanggaran norma dasar serta kode etik dan kode perilaku oleh aparatur sipil negara. Hal ini disebutkan dalam Pasal 31 ayat (2) huruf c UU no 5 th 2014. Sutrisno menggambarkan pelaporan ke KASN pada pemilihan umum kepala daerah dimulai dari laporan yang berasal dari masyarakat, pemantau pemilu, pasangan calon dan/atau tim kampanye disampaikan kepada BAWASLU/PANWASLU dan/atau Badan Kepegawaian Daerah/Inspektorat, untuk kemudian diteruskan kepada KASN. KASN akan menyampaikan hasil pemeriksaan kepada Kepala Daerah selaku Pejabat Pembina Kepegawaian untuk ditindaklanjuti²¹ Mengingat strategisnya peran KASN, maka KASN harus dilibatkan secara optimal untuk menjaga netralitas aparatur sipil negara pada setiap penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.

Pimpinan puncak birokrasi di tingkat pusat adalah presiden, sedangkan di daerah adalah kepala daerah (gubernur/bupati/walikota). Kepala daerah adalah Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang mendapatkan delegasi dari presiden sebagai pemegang kewenangan pembinaan manajemen aparatur sipil negara di daerah. Dalam posisi ini, ada godaan terhadap para kepala daerah untuk melakukan politisasi birokrasi, menggunakan birokrasi sebagai basis dukungan politik ketika para kepala daerah ini mengikuti kontestasi dalam pemilihan kepala daerah sebagai pejabat petahana. Upaya politisasi birokrasi ini harus dihentikan karena dapat merusak citra aparatur sipil negara dan merugikan kepentingan publik.²² Pimpinan birokrasi harus selalu mengingat bahwa terdapat larangan untuk melibatkan aparatur sipil negara dalam sejumlah tahapan pada pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah yang diatur dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Politisasi birokrasi akan merusak kualitas demokrasi, sedangkan salah satu kewajiban kepala daerah yang diatur dalam Pasal 67 huruf c UU no 23 th 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah mengembangkan kehidupan demokrasi. Pimpinan birokrasi harus dapat menjadi teladan bagi masyarakat dalam menjaga dan mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah.

Inspektorat daerah merupakan bagian dari perangkat daerah yang bertugas untuk membantu kepala daerah dalam membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 216 ayat (2) UU no 23 th 2014. Dalam rangka tugas pembinaan dan pengawasan, inspektorat daerah dapat melakukan berbagai upaya preventif dan represif untuk menjaga netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.

²¹ Sutrisno, Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 26 No. 3 September 2019, hal. 539.

²² Tatang Sudrajat, *opcit.*, hal. 366.

Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota sebagai penyelenggara pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah, serta BAWASLU di tingkat pusat dan PANWASLU di tingkat daerah sebagai lembaga yang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah dapat berperan penting dalam menjaga netralitas aparatur sipil negara. KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, BAWASLU dan PANWASLU dapat menempuh langkah-langkah preventif maupun represif. Langkah preventif dapat dilakukan melalui koordinasi dengan para kandidat yang akan berkontestasi dalam pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah agar para para kandidat ini tidak melibatkan aparatur sipil negara dalam setiap tahapan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Tatang Sudrajat menyebutkan bahwa koordinasi dapat dilakukan dengan Ketua Korps Pegawai Republik Indonesia (KORPRI) di masing-masing tingkatan agar konsisten menjaga netralitas aparatur sipil negara selama pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.²³ Langkah represif dilakukan melalui upaya menindaklanjuti temuan pelanggaran yang dilakukan oleh aparatur sipil negara dengan melaporkan kepada KASN maupun meneruskan ke proses hukum sebagaimana diatur dalam UU no 7 th 2017 tentang Pemilihan Umum.

Seluruh pihak-pihak yang terlibat dalam upaya untuk menjaga netralitas aparatur sipil negara dalam pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah diharapkan dapat bersinergi sehingga upaya yang dilakukan akan dapat mencapai hasil yang optimal, dengan demikian pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 nanti diharapkan dapat berjalan semakin baik dan kualitas demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia semakin meningkat.

²³ Ibid., hal. 367.

PENUTUP

Kesimpulan

Upaya untuk menjaga netralitas aparatur sipil negara dalam pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 dapat dilakukan melalui beberapa lembaga. Lembaga-lembaga tersebut adalah Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pimpinan Birokrasi, Inspektorat Daerah, Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota, Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dan Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU). Lembaga-lembaga tersebut harus bersinergi agar upaya untuk menjaga netralitas aparatur sipil negara dalam pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 dapat berjalan secara optimal.

Untuk mewujudkan sinergi di antara lembaga-lembaga tersebut, sebaiknya sejak awal tahapan penyelenggaraan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah 2024 dilakukan koordinasi di antara mereka pada setiap tingkatan. Koordinasi dilakukan untuk memperkuat kesadaran mengenai pentingnya menjaga netralitas aparatur sipil negara dan mengembangkan cara baru yang lebih mengedepankan langkah-langkah pencegahan sehingga pelanggaran terhadap ketentuan netralitas aparatur sipil negara dalam pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2024 tidak terjadi.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] A. Dwiyanto, 2015, *Reformasi Birokrasi Konseptual*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- [2] Jimmy Asshiddiqie, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Kota Depok.
- [3] M. Thoha, 2007, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta.

- [4] Rahmat Hollyson, 2015, *Pilkada Penuh Euforia Miskin Makna*, Bestari, Jakarta.
- [5] Sri Hartini dan Tedi Sudrajat, 2017, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- [6] Sudiman Dalim, 2010, *Politisasi Birokrasi Netralitas dan Mobilitas PNS dalam Pilkada*, Titian Pena Abadi, Jakarta.
- [7] Warsito Utomo, 2006, *Administrasi Publik Baru Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- [8] Ayub Khan, “*Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2020 (Studi di Kabupaten Indragiri Hulu, Provinsi Riau)*”, *Jurnal Niara*, Vol 14, No. 3, Januari 2022.
- [9] Dewi Mustika Sari, “*Regulasi Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020*”, *Kemudi: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume 05 Nomor 02, Februari 2021.
- [10] Imawan Sugiharto, “*Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah*”, *Pena Justisia*, Vol 18, No 1, 2019.
- [11] Rahma Andayani, “*Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Yogyakarta*”, Naskah Publikasi, Fakultas Hukum Universitas Muhamadiyah Yogyakarta, 2018.
- [12] Sutrisno, “*Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah*”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 26 No. 3 September 2019.
- [13] Tatang Sudrajat, “*Netralitas PNS dan Masa Depan Demokrasi dalam Pilkada Serentak 2015*” *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol XII, Nomor 3, Desember 2015
- [14] <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/02/14514481/pemilu-dan-pilkada-serentak-2024-alasan-urgensi-dan-tantangan?page=all>, diakses 4 Mei 2022
- [15] <https://kbbi.web.id/netralitas>, diakses 4 Mei 2022
- [16] <https://www.kasn.go.id/id/publikasi/aturan-baru-disiplin-pns-tidak-beri-sanksi-bawahan-yang-tak-netral-atasan-bisa-dihukum>, diakses 4 Mei 2022

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN