APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILU 2019, BISA NETRALKAH?

STATE CIVIL APPARATUS IN ELECTION 2019, CAN IT BE NEUTRAL?

Nuswantoro Setyadi Pradono
Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah

ABSTRAK

Di dalam pelaksanaan pemilu dan pemilu kepala daerah fenomena yang selalu terjadi adalah adanya pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Aparatur Sipil Negara sebagai aparat birokrasi yang bertugas pada pelayanan publik harus profesional dan terhindar dari pengaruh atau ajakan untuk berpolitik praktis pada saat diselenggarakan pemilu atau pilkada. ASN yang netral dari hiruk pikuk pemilu diharapkan dapat menjalankan profesinya dengan fokus pada tugas dan kewajiban menjalankan seluruh program pemerintah, baik pusat maupun daerah. Birokrasi harus berpihak kepada kepentingan negara dan masyarakat. Birokrasi harus menjadi perekat bangsa dan memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Studi pustaka dalam kajian ini menunjukkan bahwa untuk menjaga netralitas ASN pada pemilu dan pemilu kepala daerah (pilkada) perlu merujuk pada Undang-Undang No 5 Tahun 2014 dengan peraturan-peraturan turunannya, maka langkah untuk saran kebijakan yang harus dilakukan adalah (1) ketegasan dan konsistensi didalam penerapan regulasi yang sudah ada;(2) perlu diterbitkan aturan yang lebih terperinci dan tidak tumpang tindih; (3) evaluasi rekomendasi Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang tidak ditindaklanjuti oleh pejabat pembina kepegawaian;(4) sosialisasi peraturan yang bisa menjangkau semua ASN;(5) pengawasan agar dilakukan lebih efektif;(6) memperkuat fungsi pengawasan dan pengendalian pelaksanaan sistem merit;(7) tingkat kepatuhan ASN pada aturan netralitas sudah relatif berjalan, namun masih perlu ada revisi perbaikan untuk disempurnakan terutama pada standar dan kriteia netralitas.

Kata Kunci : ASN, pemilu, pilkada, netralitas, politik praktis, birokrasi, KASN, NKRI

ABSTRACT

In the implementation of general elections, the violation of neutrality of the State Civil Apparatus (ASN) is a phenomenon that always occurs. State Civil Apparatus as bureaucratic apparatus in charge of public services have to be professional and avoid the influence of politics practices in elections. A neutral ASN is expected to carry out their profession with a focus on their duties and obligations to run all government programs both at central and regional level, in the hustle and bustle of elections. The bureaucracy must be proponent to the interests of the state and society. Bureaucracy shall be the adhesive of the nation and strengthen the Unitary State of the Republic of Indonesia (NKRI). The literature study in this study shows that to maintain the neutrality of the ASN in elections and regional head elections (pilkada), it is necessary to refer to Law No. 5 of 2014 with derivative regulations. Therefore, the authors propose several steps to be taken as policy advices (1) firmness and consistency of the implementation of existing regulations; (2) more detailed and non-

overlapping rules need to be issued; (3) evaluation of recommendations from the State Civil Apparatus Commission (KASN) which were abandoned by officials; (4) socialization of regulations that inclusive to all ASNs; (5) more effective supervision; (6) strengthen the function of monitoring and controlling of the system merit; (7) improve the level of compliance of the ASN on rules on the neutrality, especially on the standards and criteria of neutrality.

Keywords : ASN, elections, local elections, neutrality, practical politics, bureaucracy, KASN, NKRI

A. Pendahuluan

Di dalam berbagai kesempatan menjelang pemilu termasuk pemilu kepala daerah (Pilkada), Aparatur Sipil Negara (ASN) yang meliputi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah, selalu diingatkan agar tidak terlibat atau menjaga netralitas dalam kampanye untuk kemenangan salah satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden ataupun calon anggota legislatif pada pemilu serentak yang akan digelar pada tanggal 17 April 2019 demikian juga pada saat pemilu serentak kepala daerah (pilkada) yang sudah dilaksanakan sejak tahun 2015, 2017 dan tahun 2018. Netralitas ASN merujuk pada UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan PP No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang serta UU No.7 tahun 2017 tentang Pemilu. Didalam pelaksanaannya Menteri Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) mengingatkan kepada semua Kementerian/Lembaga, Pemerintah Provinsi/Kabupaten agar ASN bersikap netral pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak, pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Regulasi yang mengatur kenetralan ASN sudah ada namun masih terjadi bias di lapangan meski sudah ada himbauan dari Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (Bawaslu RI). Seperti disampaikan Ketua Bawaslu RI bahwa netralitas ASN kembali menjadi sorotan di pemilu serentak 2019, setidaknya ada 93 Kabupaten Kota (18,1%) di Indonesia dengan indeks kerawanan untuk netralitas ASN. Upaya menekan indeks kerawanan netralitas ASN perlu dilakukan dengan konsisten dan presisten oleh *stake holders* Pemilu baik lembaga pemerintah ataupun lembaga profesi ASN.

Asumsi publik mengemukakan bahwa keberpihakan sejumlah kepala daerah kepada salah satu paslon di Pilpres 2019 dikuatirkan akan berpengaruh pada netralitas ASN, karena berpotensi membawa ASN pada aktifitas politik praktis dan mendorong praktik politisasi birokrasi. Hary Supriadi, Kepala Pusat Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah menyampaikan bahwa peran Kepala Daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian sangat sentral, selain sebagai pejabat politik juga sebagai pejabat pemerintahan yang dituntut mampu membedakan kedua posisi tersebut. Di satu sisi seorang Kepala Daerah mempunyai hak politik, di sisi lain ia tetap harus menjaga netralitas terhadap aparat di bawahnya agar tidak ada potensi konflik kepentingan di ranah birokrasi. Dalam kondisi tersebut ASN berada pada posisi sulit karena rawan terhadap pengaruh kepentingan politik.

B. Kondisi Faktual Lapangan

Berdasarkan identifikasi di lapangan pada perhelatan pilkada serentak tahun 2018 kemarin ada 900 lebih ASN disinyalir terlibat pelanggaran dalam melakukan kampanye, pelanggaran tersebut dikategorikan baik moral ataupun disiplin antara lain berfoto bersama pasangan calon, kampanye di media sosial, mengikuti deklarasi dan menjadi tim sukses. Pemilu 2019 dikhawatirkan ASN tidak netral. Di Jawa Tengah ada sebanyak 16 ASN yang direkomendasikan mendapat sanksi oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), hal ini karena mereka dinyatakan tidak netral dalam Pemilu 2019. Ketidaknetralan tersebut terjadi sejak menjelang kampanye sampai masa kampanye, yang kejadiannya tersebar di 14 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Sesuai informasi dari Bawaslu Jawa Tengah bahwa dugaan pelanggaran yang dilakukan 16 ASN tersebut sudah diproses di penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilu. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) telah melakukan pemeriksaan saksi dan menelusuri bukti-bukti.

Di Sulawesi Selatan mantan Gubernur dan 15 Camat di Kota Makassar menyatakan dukungan kepada pasangan calon Presiden nomor urut 01, Joko Widodo-Ma'ruf Amin. Dalam hal ini Menteri Dalam Negeri juga angkat bicara, bahwa Kementerian Dalam Negeri menyerahkan penanganan kasus 15 Camat itu ke Bawaslu setempat. Pada tahun politik ini dan mengingat pelaksanaan Pemilu serentak tinggal sebentar lagi, Komisioner Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) I Made Suwandi mengungkapkan bahwa banyak laporan masuk terkait dengan netralitas ASN dalam masa-masa kampanye pemilu tahun 2019. Paling tidak setiap hari ada 20 laporan terkait netralitas ASN di Indonesia. Pejabat ASN yang paling sering dilaporkan terkait dengan netralitas ASN seperti Sekretaris Daerah dan Kepala Dinas.

Memperhatikan hal tersebut barangkali perlu disampaikan hal-hal secara umum yang paling sering dilanggar oleh ASN terutama yang berkaitan dengan media sosial antara lain: mendukung kegiatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu pasangan calon, menyebarluaskan pendapat apapun baik media cetak maupun media online, menanggapi konten terkait baik secara lisan maupun tertulis pada media cetak maupun on line; ketiga hal ini menjadi indikasi ketidaknetralan ASN dalam perhelatan penting pemilu. Kalau melihat Undang-Undang No.7 tahun 2017 memang sudah jelas bahwa posisi ASN dalam menghadapi pemilu dan rangkaianannya apalagi di tahun 2019 yang diselenggarakan serentak untuk memilih Presiden/Wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) /Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi/DPRD Kabupaten/Kota serta Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sudah dijelaskan tentang larangan-larangan yang tidak boleh dilakukan ASN. Ditegaskan bahwa ASN bahkan termasuk Kepala Desa tidak boleh ikut serta dalam kampanye Pemilu Presiden ataupun Legislatif. Sanksi pidana juga sudah dijelaskan bahwa apabila ada ASN yang mengarahkan ke seorang calon, maka akan dikenakan pidana penjara satu tahun dan denda RP 15 juta rupiah.

Tujuan adanya aturan tersebut adalah agar para ASN bisa fokus bekerja agar pelayanan kepada masyarakat bisa optimal, tak terbayangkan apabila ASN terlibat politik dan bias mendukung pasangan calon Presiden/Wakil Presiden ataupun calon legislatif maka jelas akan mempengaruhi kinerja birokrasi dan akan ada potensi perpecahan di kalangan ASN, kalau hal ini terjadi maka sangat berbahaya karena dipastikan akan terjadi perpecahan di kalangan penyelenggara pemerintahan yang tentunya justru akan mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.

Namun demikian ASN mempunyai hak politik untuk memilih menyalurkan hak suaranya pada saat pemilu nanti dengan bebas memilih pasangan calon Presiden/Wakil Presiden ataupun calon Legislatif sesuai dengan hati nuraninya. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) akan melakukan pengawasan kepada semua ASN dan juga para Kepala Desa karena posisi mereka sangat rentan terhadap pengaruh ajakan dari kubu calon untuk ikut mengarahkan kepada calon pasangan Capres atau caleg tertentu untuk dipilih, pada posisi ini kadang sulit untuk menolak karena ajakan atau pengaruh dari tim sukses atau bahkan dari atasannya yang tidak netral.

Bawaslu sangat mengharapkan dan menunggu respon warga masyarakat apabila melihat ada gelagat penyimpangan para ASN atau Kepala Desa pada proses pemilu yang sedang berlangsung, apabila di lapangan ada ASN yang terlibat jadi tim sukses ataupun dalam kegiatan kampanye serta berupaya menggiring ke calon tertentu, melakukan himbuan dan juga melakukan pertemuan maka akan dijerat pidana. Aturan tersebut secara yuridis sudah cukup untuk membuat efek jera, tetapi memang pelaksanaan di lapangan masih ada celah potensi penyimpangannya, hal ini akan semakin sulit apabila penanganan penyimpangan yang terjadi tidak tuntas setelah ada proses hukum. Tugas Bawaslu secara terus menerus harus melakukan sosialisasi aturan yang ada kepada ASN maupun Kepala Desa, idealnya para ASN harus memahami Undang-Undang. Disitu ancaman hukumannya sudah cukup berat dan tidak main-main. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Asman Abnur (2018) menegaskan kembali soal sanksi bagi ASN yang tidak netral dalam pilkada atau pemilu maka ancaman hukumannya berupa pemecatan hingga demosi.

Pelanggaran sedang bisa berupa tunjangan tidak diberikan, atau penurunan pangkat satu tingkat atau dua tingkat. Proses penanganan kasus pelanggaran ASN yang tidak netral nanti akan diminta dulu oleh Panwaslu, kemudian data-data dilapangan akan diajukan ke Kemen PAN-RB dan akan dilakukan sidang. Kuncinya ada di Bawaslu, kalau dari Bawaslu memproses laporan terjadinya pelanggaran pemilu maka laporan tersebut dijadikan sebagai dasar untuk mengambil tindakan kepada ASN yang bersangkutan.

Fenomena pemilu tahun 2019 merupakan peristiwa penting untuk mendewasakan masyarakat dalam menyalurkan aspirasi politiknya dengan pemilu serentak yang sekaligus pembelajaran bagi rakyat Indonesia untuk memilih Presiden/Wakil Presiden serta wakilnya di Parlemen baik pusat maupun daerah secara langsung. Melihat hal tersebut dan seiring dengan perkembangan zaman dan teknologi akhir-akhir ini beberapa fenomena yang kerap muncul di Pemilu 2019 adalah isu-isu yang tidak jelas kerap muncul seperti isu dan politisasi sara, berita hoax dan ujaran kebencian, menyikapi hal tersebut peran kehumasan di tingkat pusat ataupun daerah sangat urgen untuk menekan dan menangkal berita atau isu-isu yang sifatnya untuk mengadu domba ataupun memecah belah kesatuan dan persatuan yang selama ini sudah menjadi komitmen bangsa dan masyarakat Indonesia. Menteri Dalam Negeri mengatakan bahwa isu sara, politik uang, menghina, menghasut, menfitnah, adu domba, ancaman kekerasan atau pengajuan cara kekerasan adalah merupakan racun demokrasi. Dalam konteks ini salah satu tugas ASN justru ikut menjaga kondusivitas dan berperan aktif memberikan pandangan yang obyektif sehingga masyarakat diharapkan bisa menilai secara obyektif juga.

Dalam Pemilu 2019 pada berbagai kesempatan sudah diingatkan agar ASN tetap menjaga netralitas, dan profesionalitas sekaligus tetap menyalurkan hak politiknya pada pemilu yang akan digelar. Partisipasi masyarakat sangat diharapkan untuk bersama sama menghindari atau menangkai politik uang, isu/politisasi SARA, berita hoaks, ujaran kebencian dan berperan serta untuk mensukseskan pemilu serentak 2019. Potensi politisasi birokrasi pada pemilu tahun 2019 tentu menjadi perhatian Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Asisten Komisioner Bidang Pengaduan dan Penyelidikan, Nurhasni mengatakan bahwa Pilpres 2019 ada potensi membuka ruang terjadinya politisasi birokrasi.

Pelanggaran pemilu oleh ASN/aparat birokrasi yang terjadi nantinya akan ditindaklanjuti oleh KASN dengan melaporkan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK), namun penyelesaiannya tidak optimal karena PPK di daerah banyak juga yang berasal dari partai politik sehingga terjadi konflik kepentingan antara menjaga netralitas dengan mendukung suara untuk salah satu pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden. Dalam rangka untuk menjaga independensi ASN Nurhasni dari KASN mengusulkan agar Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemendagri) merevisi Peraturan Pemerintah (PP) No. 42 tahun 2004 tentang kode etik ASN. Hal tersebut didasarkan pada kenyataan hasil monitoring bahwa dari 500 daerah baru 71 daerah yang membangun peraturan untuk ASN, dengan direvisinya PP No 42 tahun 2004 tersebut diharapkan ASN akan lebih patuh dan apabila melanggar dapat dikenakan sanksi langsung. Disamping itu revisi juga dimaksudkan untuk menyesuaikan perkembangan zaman/kekinian dengan Undang-Undang KASN. Sanksi bisa dijatuhkan jangan sampai hanya moral saja tetapi juga pelanggaran dengan sanksi yang tegas.

Pada penyelenggaraan Pemilu, pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden dan Calon Anggota Legislatif beserta tim suksesnya agar bisa menjaga netralitas ASN dengan tidak melibatkan ASN selama masa kampanye. Netralitas ASN pada pemilu 2019 merupakan keharusan, jika tidak dihiraukan maka ada sanksi administrasi dan pidana. Melihat UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN dan UU No.7 Tahun 2017 tentang pemilu disebutkan ASN harus taat dan patuh serta mengindahkan netralitasnya sebagai implementasi pelaksanaan UU tersebut.

C. Posisi Aparatur Sipil Negara Dan Sanksi Yang Menghadang

Setiap ada perhelatan politik terutama pilkada atau pemilu sebagai wujud kehidupan demokrasi, yang tahun ini mulai dilaksanakan dengan pemilu serentak akan selalu menarik membahas tentang ASN, karena kelompok yang bekerja pada birokrasi ini walaupun secara jumlah kecil apabila dibandingkan jumlah pemilih yang ada namun memiliki pengaruh yang cukup besar. Sebagai contoh, sesuai dengan data Bawaslu Jawa Tengah jumlah pemilih tahun 2019 sekitar 27 juta pemilih, sedangkan jumlah ASN yang ada hanya sekitar 343 ribu.

Secara nyata memang ASN yang menjalankan langsung jalannya pemerintahan. ASN sesuai dengan bidangnya masing-masing menjalankan program-program pemerintah, baik di bidang pelayanan publik, politik, ekonomi, sosial, budaya dan lain sebagainya. Di samping itu diluar kedinasan mereka di tengah masyarakat juga banyak berperan terutama pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, sehingga posisi selaku ASN aktif menjalankan birokrasi pemerintahan tetapi diluar kedinasan karena menyandang label ASN sering menjadi rujukan atau ditokohkan untuk menangani hal-hal yang menyangkut kehidupan kemasyarakatan.

Di dalam Pemilu tahun 2019 posisi ASN terbilang unik yang juga terjadi pada pilkada atau pemilu tahun-tahun sebelumnya, di satu sisi ASN diberi hak untuk memilih namun di sisi lain harus netral. Tidak boleh terlibat kampanye, dukung mendukung ataupun tim sukses peserta pemilu baik Calon Presiden/Wakil Presiden, Calon Anggota Dewan Pimpinan Daerah, Calon anggota Legislatif baik Pusat, Provinsi ataupun Kabupaten/Kota. Posisi ASN berbeda dengan TNI/Polri yang tidak memiliki hak pilih, sedangkan ASN memiliki hak pilih namun tidak memihak kepada salah satu peserta pemilu. Kenetralan ASN memang urgen diperlukan untuk menghindari perpecahan di kalangan birokrasi yang semestinya melayani semua unsur masyarakat baik itu dari partai politik, ormas, LSM dan lain sebagainya.

Birokrasi sebagai pelaksana roda pemerintahan sehari-hari harus dijaga kenetralannya dalam pemilu, karena apabila ada politisasi di kalangan birokrasi seperti saling dukung mendukung calon tertentu maka akan mengganggu proses demokrasi serta berpotensi terjadi penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan politik, kalau hal ini terjadi maka pemilu dengan prinsip jujur dan adil sulit dicapai disamping terbelangkainya pelayanan pada masyarakat dan ini akan berdampak pada instabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pada era reformasi ini telah lahir Undang-Undang tentang netralitas ASN yaitu UU No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dan UU No. 7 tahun 2017 tentang pemilu. Kedua Undang-Undang itu secara jelas mengatur tentang netralitas ASN dalam pemilu, yaitu ASN tidak boleh terlibat dalam politik praktis. Disamping UU tersebut masih banyak sekali aturan-aturan dibawahnya yang mengatur tentang

netralitas ASN. Berkenaan dengan itu jika ada ASN yang tetap nekat tidak netral bisa dikenai sanksi administrasi atau pidana, misalnya kalau terbukti melanggar Pasal 280 Ayat (3) UU tentang Pemilu, diancam dengan pidana kurungan paling lama 1 tahun dan denda paling banyak 12 juta rupiah.

Secara formal Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KeMenPANRB), mengeluarkan surat nomor B/71/M.SM.00.00/2017 tanggal 27 Desember 2017 tentang netralitas ASN, yang ditujukan kepada para pejabat negara yaitu Menteri Kabinet Kerja, Gubernur, Bupati dan Wali Kota untuk dilaksanakan.. Dalam surat tersebut menegaskan posisi ASN berdasarkan Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang ASN, setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Juga diingatkan dalam surat tersebut bahwa sesuai putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 41/PUU-XIII/2014 tanggal 6 Juli 2015, PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota wajib mengundurkan diri secara tertulis sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calon peserta pilkada. MenPANRB juga menegaskan isi dari UU Nomor 10 tahun 2016 yaitu pasangan calon dilarang melibatkan ASN, anggota Polri dan anggota TNI, Kepala Desa atau Perangkat Desa lainnya. Pada Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 10 tahun 2016, Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri.

Ditegaskan juga Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota dilarang menggunakan kewenangan program dan kegiatan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon baik di daerah sendiri maupun di daerah lain 6 bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan penetapan pasangan calon terpilih. Menteri juga mengutip ketentuan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps Kode Etik PNS. PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis/berafiliasi dengan partai politik.

Regulasi untuk menjaga netralitas ASN dalam pemilu, ditilik dari substansi sudah sangat ketat nyaris tidak ada peluang untuk melanggarnya. Namun di lapangan kondisinya berbeda, menurut Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (Bawaslu RI) netralitas ASN kembali menjadi sorotan di pemilu serentak tahun 2019. Diindikasikan setidaknya ada 93 Kabupaten/Kota (18,1%) di Indonesia dengan indeks kerawanan tinggi aspek netralitas ASN ini. Dari hasil pemetaan wilayah, deteksi dini dan analisis isu strategis Bawaslu RI didalam Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) 2019; 412 Kabupaten/Kota (81,9%) di Indonesia indeks kerawanan sedang untuk netralitas ASN. Kerawanan sedang untuk netralitas ASN tersebar di 421 Kabupaten dan Kota. Untuk kerawanan tinggi tersebar di 93 Kabupaten dan Kota di Indonesia. Kepala Bawaslu RI meminta agar semua jajaran pemerintah Kabupaten dan Kota ikut mengawasi dan memastikan netralitas ASN pada pemilu 2019. Kemudian juga menindaklanjuti rekomendasi pengawas atas adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh ASN. Bawaslu juga merekomendasikan agar Pemerintah Kabupaten/Kota mencegah terjadinya penggunaan fasilitas negara selama masa kampanye, dan ikut memfasilitasi kegiatan

sosialisasi kepada masyarakat dalam pengawasan dan pemantauan pemilu.

Dari eksekutif sudah banyak dikeluarkan regulasi yang digunakan sebagai dasar pengawasan terhadap pelaksanaan netralitas ASN. Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (Bawaslu RI) juga sudah mengeluarkan surat No: 1692/ K.Bawaslu/ PM.00.00/X/2018 tanggal 15 Oktober 2018 perihal himbauan Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN), Kampanye oleh Pejabat Negara Lainnya serta Larangan Penggunaan Fasilitas Negara kepada Menteri Kabinet Kerja, Kepala Lembaga Negara Non Kementerian, Gubernur, Bupati dan Walikota se-Indonesia.

Ringkasnya, Badan Pengawas Pemilu menyampaikan himbauan yang berkaitan dengan aturan netralitas pegawai ASN dalam pemilu 2019, aturan mengenai kampanye pemilu oleh Presiden dan Wakil Presiden serta Pejabat Negara lainnya, dan aturan larangan penggunaan program dan fasilitas Negara oleh Pejabat Negara/Pejabat lainnya. Bawaslu menghimbau agar ASN di seluruh Indonesia menjaga integritas dan profesionalismenya dengan menjunjung tinggi netralitas sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan selama berlangsungnya pemilu 2019 dengan tidak berpolitik praktis yang mengarah pada keberpihakan, berafiliasi dengan partai politik serta membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan Calon Presiden dan Wakil Presiden, DPR, serta DPD. Dalam melaksanakan kampanye, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota agar tidak menggunakan fasilitas negara dalam jabatannya serta menjalani cuti sebagaimana telah diatur dalam perundang-undangan. Kepada seluruh Menteri, Kepala Daerah, dan Kepala Lembaga Non Kementerian untuk mengoptimalkan pengawasan dan penegakan aturan di lingkungan Kementerian/Lembaga masing-masing.

Apabila merujuk ketentuan-ketentuan diatas netralitas ASN diatas kertas bisa terjaga apalagi dibarengi dengan pengawasan yang intensif. Situasi lapangan bisa berkata lain karena dengan jumlah ASN secara nasional yang mencapai sekitar 4,5 juta orang dan dengan ilustrasi fakta seperti uraian diawal menarik untuk didekati para peserta pilpres dan peserta pemilu legislatif. Ada seorang akademisi mengatakan, berharap ASN bersikap netral seperti halnya pungguk merindukan bulan. Sebab posisi ASN berbeda dengan TNI dan Polri yang menganut garis komando dimana kedua kelompok tersebut kokoh kenetralannya karena dari atas kebawah tidak memiliki hak suara sehingga sikap netralnya relatif mudah terjaga. Berbeda dengan posisi ASN yang bekerja pada birokrasi, pucuk pimpinannya ditentukan oleh jumlah suara dari hasil pemilihan baik di daerah maupun di pusat. Kondisi demikian yang menyebabkan sikap netralnya bisa goyah karena perintah atasan. Kemudian yang terjadi ASN tersebut bisa menyebarkan pengaruh keberpihakannya secara berantai dan diam-diam kepada lingkungan bekerjanya sampai level bawah bahkan lingkungan tempat tinggalnya. Memang fenomena yang terjadi tidak mudah untuk membebaskan ASN dari kebimbangannya untuk netral karena pada saat pemiihan suara, hak pilih mereka diperebutkan oleh peserta pemilu sebagai pencari kekuasaan, terutama atasan atau pimpinan mereka sendiri. Jika situasi seperti ini, bagaimana berharap ASN bersikap netral pada Pilkada atau Pilpres?

Di dalam menjaga netralitas seorang penulis mengungkapkan bahwa atas nama netralitas, negara tenggelam dalam paranoid politik sendiri. Netralitas ASN bukan lagi untuk memastikan pelayanan publik, tetapi jauh terjebak pada aktivitas mengontrol tubuh dan pikiran ASN. ASN diatur untuk tidak berkomentar, *like*, *posting* dan lain-lain di media sosial. Bukan hanya tubuh, pikiran politik ASN pun diatur untuk mengabdikan

pada kata netralitas. Sebenarnya sikap netralitas bertujuan untuk menjaga marwah ASN untuk tetap bersikap profesional dan fokus pada tugasnya. Tetapi dalam prakteknya yang terjadi walaupun tidak secara terbuka sejumlah kasus selalu ada fenomena ketidaknetralan ASN walaupun masih dikategorikan tingkat sedang.

Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri (Dirjen Otda Kemendagri), Soni Sumarsono menyampaikan bahwa pihaknya mencatat ada sebanyak 1527 ASN tersebar di 171 daerah di Indonesia dinyatakan terindikasi tidak netral dalam pemilu. Jumlah itu merupakan hasil temuan Kementerian Dalam Negeri sepanjang pemilu kepala daerah (pilkada) serentak pada tahun 2018. Angka ditemukan pada pelaksanaan pilkada serentak ketiga, belum termasuk pilkada pertama dan kedua, tentu jumlahnya akan semakin banyak. Dengan melihat fakta-fakta di lapangan maka terbukti apa yang diuraikan diatas bahwa aturan netralitas seolah-olah hanya untuk menekan jumlah ASN yang bimbang karena tidak netral, walaupun dari sisi aturan dan pengawasan secara berjenjang sudah sangat ketat. Dari aspek pengawasan disampaikan juga oleh Dirjen Otda bahwa pihaknya akan bekerja sama dengan Bawaslu, adapun pemberian sanksinya diserahkan kepada Komisi Aparatur Sipil Negara. Soal pemberian sanksi, KASN akan merekomendasikan kasus yang terjadi dan soal jenis sanksinya dikeluarkan oleh pejabat pembina kepegawaian.

Menteri Dalam Negeri mengatakan sampai saat ini masih optimis pada perhelatan pesta rakyat pada pemilu 2019. Netralitas ASN akan bisa dijaga dan keterlibatannya dalam politik praktis dapat diminimalisir. Adapun posisi kepala daerah harus bisa memilih posisinya sebagai kepala pemerintahan di daerah dan posisinya sebagai wakil partai pendukung salah satu pasangan calon presiden.

Kepala daerah apabila memosisikan diri sebagai kepala daerah, maka dalam menjalankan tugasnya harus bersikap netral dan menyelenggarakan pelayanan yang adil kepada semua lapisan masyarakat tanpa kecuali. Namun apabila posisinya sebagai juru kampanye atau sebagai wakil dari parpol yang mendukung salah satu pasangan calon, maka harus melepas jabatannya dan tidak menggunakan fasilitas negara. Pada saat kampanye kepala daerah harus mengajukan izin termasuk menteri kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Panitia Pengawas (Panwas).

Posisi ASN dalam pemilu saat ini dan pada umumnya setelah reformasi memang tidak sebebas seperti pada era orde baru, pada waktu itu PNS dengan bebasnya mengekspresikan dukungannya kepada salah satu kandidat dan diminta mengerahkan masa apabila menghadiri kampanye terbuka. Pada era sekarang karena ASN harus menjaga netralitasnya, maka Bawaslu telah mengingatkan kepada ASN agar tidak sembarangan dalam menghadiri kampanye pilkada atau pemilu. Anggota Bawaslu RI Mochammad Afifudin mengatakan ASN tidak boleh mengekspresikan dukungannya kepada salah satu calon peserta pemilu, meskipun hadir di area kampanye, ekspresi tersebut antara lain menunjukkan jari sebagai simbol nomor urut atau memakai asesoris calon peserta tertentu. ASN di area kampanye hanya diperbolehkan mengetahui materi kampanye sebagai bahan referensi. Jangan sampai kehadiran ASN saat kampanye terbuka dianggap sebagai bentuk keberpihakan. Posisi ASN yang mengikuti kampanye rawan diartikan tidak netral. Bawaslu memperbolehkan ASN hadir di kampanye pilkada atau pemilu agar mereka dapat mengetahui visi dan misi para peserta pemilu. Para ASN juga didorong agar menggunakan hak pilihnya untuk mendukung program

pemerintah dan ikut berpartisipasi meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat pada pemilu yang akan segera akan digelar. Bawaslu kali ini dalam posisi yang tegas dalam menindak ASN yang tidak netral.

Pada dasarnya sebagai pelayan masyarakat ASN tidak boleh menunjukkan keberpihakannya, tidak boleh ada perlakuan yang berbeda kepada masyarakat karena perbedaaan pilihan politik. ASN boleh secara bebas menggunakan suaranya dalam pemilu. Namun demikian mereka diwajibkan menjaga netralitas dan tidak berpihak terhadap partai politik tertentu. ASN dalam tahun politik ini dan menjelang pelaksanaan pemilu dituntut untuk berperilaku netral untuk menjaga tangan, jari, gerakan, dan ucapan-ucapan yang mengekspresikan kepada pasangan calon tertentu. Unggahan-unggahan konten yang berhubungan dengan dukungan kepada peserta pemilu seperti gambar, foto, memberi komentar, menyukai unggahan berbau keberpihakan kepada calon tertentu akan menjadi sasaran sanksi.

Berdasarkan berbagai aturan yang membatasi ASN dalam pemilu seperti tersebut diatas, maka didalam menyikapinya ASN harus hati-hati dan memahami serta melaksanakan aturan yang berlaku. ASN harus tetap sebagai pegawai profesional yang fokus pada tugas-tugas pengabdianya kepada masyarakat. Keadaan di lapangan berdasarkan pengalaman beberapa pilkada di tahun 2018, Bawaslu telah memetakan wilayah yang paling banyak terjadi pelanggaran ASN yaitu di Sulawesi Tenggara, ada lebih dari 100 ASN yang dianggap tidak netral. Pelanggaran tersebut akan ditindak oleh Komisi ASN sesuai dengan tingkat pelanggarannya, kalau masuk kategori berat ASN yang bersangkutan dapat diberhentikan.

Menurut Sekretaris Daerah Provinsi Riau HTS Arif Fadilallah, Netralitas TNI-Polri dan ASN adalah kunci sukses pemilu. Sebagai aparat publik dilarang berafiliasi dengan partai politik manapun. Oleh karena itu ASN tidak boleh bermain politik dan hanya menggunakan hak pilihnya nanti pada tanggal 17 April 2019. ASN dapat berperan dalam mensosialisasikan pemilu yang damai, aman, jujur dan adil kepada masyarakat. Sehingga diharapkan dapat menekan angka golput, tingkat partisipan meningkat dan dapat menghasilkan pemilu yang berkualitas.

Bawaslu sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemilu juga memiliki peran untuk mengawasi kompetisi yang berlangsung sampai tahapan selesai, obyeknya antara lain peserta pemilu, Komisi Pemilihan Umum dan masyarakat. Memang persoalan netralitas setiap kali diselenggarakan pemilu ataupun pemilu kepala daerah selalu muncul, data terakhir sampai bulan Maret 2019 ada sekitar 165 kasus ketidaknetralan ASN. Kasus sudah diteruskan ke Komisi Aparatur Sipil Negara untuk ditindaklanjuti.

Didalam kehidupan bernegara yang demokratis tentu ada tatanan negara yang harus disesuaikan termasuk peran dan hak politik ASN, seperti yang sudah diuraikan diatas. Demikian juga pada saat negara menyelenggarakan pesta demokrasi pemilu termasuk tahapan-tahapannya, maka banyak regulasi yang mengatur tentang ASN bagaimana menyalurkan hak politiknya tetapi tetap netral tidak memihak pada calon tertentu. ASN sebagai penggerak utama birokrasi dituntut untuk dapat bersikap netral pada pilihan legislatif dan pilihan Presiden 2019 karena berfungsi sebagai pelaksana kebijakan pemerintah, memberikan pelayanan publik secara adil kepada masyarakat,

menghindari terjadinya konflik kepentingan dan mempererat persatuan dan kesatuan bangsa untuk memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Disamping hal tersebut dalam konteks tugas ASN, Bahtiar Kepala Pusat Penerangan (Kapuspen) Kementerian Dalam Negeri menyampaikan bahwa ASN pada birokrasi adalah profesi yang terkait dengan tugas dan kewajiban menjalankan seluruh peraturan dan program pemerintah, baik pusat ataupun daerah. Birokrasi harus berpihak kepada kepentingan negara dan masyarakat. Birokrasi harus tegak lurus pada NKRI.

Berdasarkan tugas ASN yang pada intinya adalah melaksanakan pelayanan publik, maka agar aspek pelayanannya tidak terhambat dan dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat Indonesia, netralitas dalam berpolitik merupakan hal yang terbaik bagi para ASN. Konsekuensi regulasi bagi ASN dalam berpolitik untuk menjaga netralitas, maka didalam pelaksanaannya semua tanpa kecuali harus tunduk pada aturan yang ada. Untuk menegakkan aturan diperlukan pengawasan dan penerapan sanksi bagi yang melanggar. Dalam hal ini Bawaslu, KASN dan Pejabat Pembina Kepegawaian mempunyai peran yang menentukan didalam menindaklanjuti kasus pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh ASN. Kecenderungan terjadinya pelanggaran masih tinggi, ini terbukti pada pilkada serentak 2018 pada pelbagai daerah. Permasalahan yang ada sampai saat ini, contoh seperti di Jawa Timur sekitar 80 persen rekomendasi sanksi bagi ASN yang melanggar diabaikan. Sementara ada pendapat dari Kemendagri yang menyatakan bahwa terjadinya ketidaknetralan ASN dalam pemilihan daerah atau pemilihan umum lantaran regulasi yang ada tidak rinci, sehingga menyulitkan penindakan.

Ketua KASN Sofian Efendi mengatakan, bahwa kasus aduan sekitar 700 an, separuhnya teridentifikasi pelanggaran. KASN kemudian merekomendasikan pemberian sanksi mulai ringan hingga berat. Namun baru sekitar 15 persen dari rekomendasi tersebut dijalankan oleh pejabat daerah/Pejabat Pembina Kepegawaian. Banyak yang sudah direkomendasikan untuk dikenakan sanksi oleh KASN, tetapi sampai sekarang belum dikenakan sanksi. Memang terjadi kontradiktif, KASN berwenang memberikan rekomendasi tetapi tidak berwenang menindak. Yang melaksanakan tindakan sanksi adalah pejabat politik yang sedang dipilih itu.

Rendahnya tindakan sanksi terhadap ASN yang tidak netral merupakan bukti lemahnya sistem pengawasan yang berlaku. Regulasi yang ada menyebutkan bahwa kewenangan pemberian sanksi berada pada masing-masing pejabat pembina kepegawaian/kepala daerah. Padahal sebagian dari kepala daerah itu juga yang kembali maju sebagai kandidat petahana di pilkada. Yang terjadi dilapangan biasanya keberpihakan ASN itu untuk mempertahankan calon petahana yang kembali bersaing pada kontestasi pemilihan kepala daerah. Komisioner Bawaslu, Ratna Dewi mengungkapkan untuk memenangkan petahana ada berbagai modus yang dilakukan ASN untuk memihak calon petahana. Modus yang lain adalah keterlibatan kepala desa, pejabat negara yang membuat kebijakan menguntungkan pada pihaknya, dan juga alat peraga kampanye (APK). Hal tersebut dimungkinkan terjadi karena angka *incumbent* yang sangat tinggi.

Ketidaknetralan ASN di sebuah daerah akan terlihat saat *incumbent* dan wakilnya tetap berpasangan dalam pilkada.

Menurut Retno, karena *incumbent* yang bertarung banyak jumlahnya, pada pilkada tahun 2018 *incumbent* kepala daerah ada 25 paslon yang tidak pecah kongsi, dan ada 300 an ikut bertarung, hal ini yang memicu keterlibatan ASN dalam pemilihan kepala daerah. Jenis ketidaknetralan ada bermacam-macam diantaranya seorang ASN menggunakan rumahnya sebagai lokasi kampanye, pejabat daerah yang mengarahkan bawahannya agar mendukung petahana, serta ikut membagikan uang agar warga daerah atau ASN lain memilih petahana.

Menurut Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), persoalan yang terjadi pada ketidaknetralan ASN selama pilkada ataupun pemilu bukanlah soal jumlah suara yang dimiliki kelompok tersebut. Direktur KPPOD, Robert Endi Jaweng, lebih menekankan bahwa ketidaknetralan ASN itu dikuatirkan akan mempengaruhi kelompoknya. Sebab menurutnya, ASN biasanya menempati kedudukan juga posisi tawar di tengah masyarakat, sehingga mudah dalam menghimpun suara. Jadi yang melekat pada diri ASN adalah pengaruhnya untuk bisa mempengaruhi lingkungannya. Dalam prakteknya, pengaruhnya itu digunakan pada upaya penyalahgunaan fasilitas bagi petahana atau kandidat yang didukung. Pengaruhnya itu bisa menggerakkan jajaran birokrasi di bawahnya. Apabila dia seorang tokoh masyarakat, pengaruhnya bisa jadi panutan masyarakat, dan apalagi jika ASN yang tidak netral itu punya kuasa menggerakkan jajaran birokrasi dibawahnya. Keterlibatan ketidaknetralan ASN tersebut menurut Robert diduga terjadi mulai dari tingkat kepala desa, kepala dinas hingga sekretaris daerah tingkat provinsi.

KPPOD menyampaikan, dengan masih banyaknya ketidaknetralan ASN dalam pilkada, ini juga disumbang karena sanksi yang dijatuhkan belum memberi efek jera. Dari KPPOD mengusulkan agar ada pencabutan hak politik ASN. Menurutnya meski telah ada aturan soal netralitas ASN faktanya tetap terjadi pelanggaran. Berdasarkan fakta yang diuraikan diatas menunjukkan bahwa komitmen pada aturan main dalam pelaksanaan pilkada atau pemilu masih rendah. Untuk itu perlu ada sistem pengawasan dan penerapan sanksi yang efektif. Kemendagri mengaku bahwa sejumlah regulasi yang mengatur kode etik dan netralitas ASN dalam pilkada belum rinci, sehingga hal tersebut menurut Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil, Zudan Arif, menyulitkan proses pemeriksaan ASN yang terindikasi tidak netral. Ia mengusulkan agar kementerian/lembaga terkait duduk bersama membahas aturan khusus yang memuat indikator netralitas ASN dalam pemilu dan pilkada. Kemendagri, Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi bisa secara bersama membahas dan menerbitkan peraturan tersebut. Aturan itu bisa melengkapi peraturan yang sudah ada.

Sanksi disiplin yang diberlakukan kepada ketidaknetralan ASN sebetulnya sudah lengkap dari sanksi ringan sampai ke yang berat. Sanksi berat mulai dari penurunan jabatan satu tingkat di bawah, pembebasan jabatan, sampai pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian tidak dengan hormat. Menurut Herman dari Kemenpan RB, PP Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin ASN atau PNS memuat tingkatan sanksi pelanggaran disiplin untuk ASN yang tidak netral. Jika terbukti melanggar disiplin sedang, ASN bisa kena sanksi

penundaan kenaikan gaji berkala selama setahun atau penundaan kenaikan pangkat selama setahun. Apabila terbukti melanggar disiplin berat maka sanksinya sampai pemecatan. Pelanggaran disiplin berat itu bisa berupa aktif mengkampanyekan pasangan calon kepala daerah tertentu. Bisa juga diproses secara pidana, hal ini tergantung penanganan dari Bawaslu. Ada tiga jenis modus yang lazim ditemukan pada ketidaknetralan ASN yaitu karena keinginan pribadi dengan mengharap keuntungan dari pasangan calon, terutama petahana jika terpilih kembali; calon petahana memobilisasi para ASN untuk memilih; dan seorang ASN yang menggerakkan ASN lain dibawahnya untuk memilih pasangan calon tertentu.

D. Analisis Netralitas ASN

Dalam Undang-Undang No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), sebagai pengganti Undang-Undang Tentang Kepegawaian, secara tegas dan jelas telah mengamanatkan bahwa penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan prinsip antara lain netralitas. Faktor penghambat dalam pelaksanaan azas netralitas ASN berdasarkan pengalaman pemilu kepala daerah serentak yang telah dilaksanakan sejak tahun 2015 di berbagai daerah antara lain dalam berbagai kasus ASN terbukti menjadi salah satu “komoditas” bagi para petahana/incumbent untuk menaikkan suara dan menjaga peluang terpilihnya kembali, tindakan netral para ASN dianggap tidak mendukung dan hal ini akan berpengaruh pada karir dan jabatan yang diduduki oleh ASN yang bersangkutan. Posisi ASN akan semakin sulit apabila selama petahana berkuasa melakukan program-program yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan pegawai.

Pada situasi tersebut netralitas ASN bisa dipertanyakan. Akibat dari proses dukung-mendukung yang dilakukan oleh pejabat birokrasi dan ASN daerah dalam pemilu kepala daerah membawa pengaruh antara lain : (1) banyak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh pejabat birokrasi daerah untuk membantu proses pemenangan calon yang didukung; (2) efek setelah pilkada sangat berpengaruh terhadap pengelolaan manajemen kepegawaian daerah yang tidak dilaksanakan sesuai norma standar dan prosedur (NSP) dalam bentuk : (a) penerimaan pegawai, terutama honorer untuk menampung tim sukses/pendukung; (b) pola karir menjadi tidak jelas, karena munculnya kesewenang-wenangan dalam menempatkan orang dalam jabatan terutama untuk menampung tim sukses/pendukung; (c) kinerja birokrasi pemerintahan tidak bertambah baik, karena jabatan tidak di isi oleh orang yang kompeten.

Birokrasi dijadikan kendaraan politik secara struktural untuk mendukung kemenangan pemilu pasangan calon. Demikian juga kasus jual beli jabatan ASN di beberapa daerah yang melibatkan kepala daerah semakin menguatkan bahwa memang ASN adalah posisi yang rentan dan selalu dimanfaatkan untuk kepentingan politik. Pemilu 2019 yang diselenggarakan secara serentak antara pemilu legislatif dan pemilu presiden agak menguntungkan ASN karena konsentrasi pemilu menjadi terbagi dan fokus pada kampanye pilpres daripada kampanye partai politik. Namun upaya untuk menggalang/mengarahkan ASN untuk memilih pasangan calon (paslon) capres tertentu pasti selalu ada, khususnya para ASN yang berada di daerah dimana pejabat pembina kepegawaiannya adalah gubernur, bupati dan walikota yang merupakan pejabat politik dari partai politik tertentu yang akan mendukung

pasangan capres tertentu dalam pemilu 2019.

Pelanggaran netralitas yang terjadi tidak diikuti dengan ketegasan pelaksanaan sanksi/hukuman terhadap ASN yang melanggar. Sanksi/hukuman terhadap ASN yang tidak netral belum dilaksanakan secara optimal sehingga tidak ada efek jera bagi yang melanggarnya. Disamping itu juga sering terjadi keterlambatan pada proses penjatuhan sanksi bagi ASN yang terbukti melanggar. Pada kondisi tertentu pemilihan kepala daerah, antara ASN dan paslon berkerja sama untuk kemungkinan memenangkan pemilu, apalagi kalau paslon berasal dari petahana atau dari kalangan birokrasi. Situasi tersebut sebetulnya sudah diketahui oleh paslon bahwa ASN harus netral, tetapi kenyataan di lapangan yang bersangkutan tidak mau tahu tetap saja memanfaatkan ASN untuk mendukungnya. Pelanggaran netralitas ASN masih terjadi karena ada titik lemah pada kebijakan dan kendala implementasi peraturan, netralitas ASN belum memiliki standar dan kriteria yang jelas yang berakibat lemahnya penegakan hukum.

E. Penutup

Perhelatan pesta demokrasi pemilu 2019 merupakan momentum strategis untuk memilih Presiden dan anggota legislatif yang menentukan nasib bangsa lima tahun kedepan. Dengan posisi ASN yang strategis maka hak politik yang ada yaitu hak memilih, kontribusi yang bisa dilakukan adalah ikut mensukseskan pemilu 2019 dan mengajak lingkungannya untuk secara maksimal menggunakan hak pilihnya. Harapannya dengan peran ASN, yang mempunyai pengaruh di masyarakat dapat meningkatkan jumlah pemilih. Juga mengajak masyarakat agar dapat memilih sesuai hati nurani dan jangan keliru memilih pemimpin.

Dengan kenetralannya ASN bisa ikut memberikan penjelasan tentang pentingnya pemilu. Tatanan kehidupan politik yang demokratis melalui pemilu, salah satu indikatornya adalah netralitas ASN pada birokrasi pemerintah. Dengan sosok ASN yang netral inilah demokrasi akan terwujud dengan kokoh. Partisipasi semua anggota masyarakat yang sudah mempunyai hak memilih bisa menggunakan hak pilihnya sebaik-baiknya, juga merupakan kontribusi positif untuk membangun demokrasi. Berdasarkan analisis diatas dan untuk menjawab pertanyaan tentang bisa netralkan ASN dalam pemilu, maka hal yang perlu mendapat perhatian untuk saran kebijakan adalah sebagai berikut :

Pertama, ketegasan dan konsistensi didalam penerapan regulasi yang sudah ada terutama pada lembaga yang mempunyai kewenangan mengambil keputusan. *Kedua*, perlu diterbitkan aturan yang lebih terperinci dan tidak tumpang tindih agar pihak yang diberi wewenang mengambil tindakan mempunyai pedoman yang jelas. *Ketiga*, melakukan evaluasi penyebab utama kenapa rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) tidak semuanya ditindaklanjuti oleh pejabat pembina kepegawaian. *Keempat*, sosialisasi peraturan yang bisa menjangkau semua ASN dalam pemilu dan pilkada. *Kelima*, pengawasan dari semua unsur terkait agar dilakukan lebih efektif terhadap ketentuan netralitas ASN, sekaligus pemberian sanksi yang tegas, adil dan tidak diskriminatif bukan hanya kepada ASN tetapi juga kepada mereka yang

mempengaruhi ASN untuk tidak netral. *Keenam*, memperkuat fungsi pengawasan dan pengendalian pelaksanaan sistem merit dalam pengelolaan manajemen kepegawaian ASN yang dilakukan oleh KASN. *Ketujuh*, tingkat kepatuhan ASN pada aturan netralitas sudah relatif berjalan, namun masih perlu ada revisi perbaikan untuk disempurnakan terutama pada standar dan kriteia netralitas.

DAFTAR PUSTAKA

Dokumen

- Purba, Laura Astrid H, 2010. Netralitas Pegawai. Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Budiwati, A, 2017. Pelaksanaan Azas Netralitas PNS Dalam Pemilu Kepala Daerah Serentak Tahun 2017 di Kabupaten Kulon Progo. UMY
- Abdi M Idham, 2018. Riset Netralitas ASN di Pilkada 2018 : Medsos Jadi Ajang Pelanggaran. Riset KPPOD pada lima provinsi penyelenggara Pilkada 2018 mencatat pelanggaran netralitas ASN paling banyak terjadi di media sosial.

Undang-Undang

- Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Website

Abdul Rozak, 2018. Netralitas ASN Masih Rawan di Pemilu 2019.

<https://www.gatra.com/rubrik/nasional/348138-Netralitas-ASN-Masih-Rawan> diakses pada 16 Januari 2019.

Hariato Batubara, 2017. PNS Harus Netral di Pilkada-Pilpres, ini Sanksinya Jika Melanggar. Detik News. <https://news.detik.com/berita/d-3788727/pns-harus-netral-di-pilkada-pilpres> diakses 16 Januari 2019.

---, 2018. Netralitas ASN dan Ancaman Pidana.

[https://www.antaranews.com/slug/artikel\) diakses 16 Januari 2019](https://www.antaranews.com/slug/artikel) diakses 16 Januari 2019)

---, 2018. Netralitas ASN, Mungkinkah?

<http://aceh.tribunnews.com/2018/11/24/netralitas-asn-mungkinkah> diakses 16 Januari 2019

Wijaksana, sana, 2018. ASN dan

Kades Harus Netral di Pemilu 2019, Jika Kampanye Bisa Dibui dan Denda Belasan Juta Rupiah.

<http://jabar.tribunnews.com/2018/11/16/asn-dan-kades-harus-netral-di-pemilu-2019-jika-kampanye-bisa-dibui-dan-denda-belasan-juta-rupiah> diakses 28 Februari 2019.

Rachman, Dylan, 2019. Kemendagri Kembali Ingatkan ASN untuk Jaga Netralitas Jelang Pemilu 2019. <https://nasional.kompas.com/read/2019/02/22/210117/kemendagri-kembali-ingatkan-asn-untuk-jaga-netralitas-2019> diakses 28 Februari 2019.

Santoso, 2018. Syafrudin: ASN harus Netral di Pilpres 2019, Kalau tidak Out!

<https://news.detik.com/berita/d-4167310/Syafrudin-asn-harus-netral-di-pilpres-2019-kalau-tidak-out> diakses 28 Februari 2019.

Purbaya, Angling Adhitya, 2019. 16 ASN Jateng Direkomendasikan Sanksi Tak Netral di Pemilu.

<https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4434738/16-asn-jateng-direkomendasikan-sanksi-karena-tak-netral-di-pemilu>? diakses 28 Februari 2019

Andhika Prasetia, 2018. MenPAN-RB Tegaskan ASN Tak Netral Bisa Dipecat.

<https://news.detik.com/berita/d-4084275/menpan-rb-tegaskan-asn-tak-netral-bisa-dipecat>? diakses 28 Februari 2019.

Amarullah, Amril, 2019. Bawaslu Minta ASN Jaga Netralitas dan Profesionalisme pada Pemilu 2019.

<https://news.okezone.com/read/2019/02/11/337/2016536/bawaslu-minta-asn-jaga-netralitas-dan-profesionalisme-pada-pemilu-2019> diakses 28 Februari 2019.

Sitepu, Zarah Intan, 2019. 3 Pantangan Buat PNS di Tahun Politik. <https://finance.detik.com/infografis/d-4424317/3-pantangan-buat-pns-di-tahun-politik>? diakses 28 Februari 2019

---, 2018. ASN Harus Netral Dalam Pilpres 2019. [Print/id/berita-lan/asn-harus-netral-dalam-pilpres-2019](http://print.id/berita-lan/asn-harus-netral-dalam-pilpres-2019)?

---, 2019. Pemilu 2019, Posisi ASN Sama Dengan TNI/Polri. <https://fin.co.id/2018/10/17/pemilu-2019-posisi-asn-sama-dengan-tni-polri>?

Adhani, Hani, 2019. Pemilu 2019 dan Netralitas ASN.