

## Pengaturan Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Ngada Tahun 2020

<sup>1</sup> Jessica Patricia Yustin Marthinus, <sup>2</sup> Kotan Y. Stefanus, <sup>3</sup> Hernimus Ratu Udju,  
<sup>1,2,3</sup> Universitas Nusa Cendana

Jl. Adisucpto, Penfui, Kupang, Nusa Tenggara Timur  
Korespondensi penulis : [jessicamarthinus20@gmail.com](mailto:jessicamarthinus20@gmail.com)

**Abstract:** According to the above article, it is in line with the regulations that the Regional Head Election is a democratic festivity, but there are several parties that are not allowed to be directly involved. One of them is the Civil Servants (ASN). ASN are state servants in the process of governance. Therefore, ASN are given limitations to remain neutral during this democratic festivity. However, they often face interference or are tainted by the involvement of ASN who should maintain their neutrality as government officials. The main issues in this research are (1) How is the regulation of the General Election Supervisory Agency on the neutrality of Civil Servants in the 2020 Regional Head Election in Ngada Regency? (2) What are the factors causing the neutrality violations of Civil Servants in the 2020 Regional Head Election in Ngada Regency? This research is empirical juridical research based on applicable laws and regulations and data obtained from the field. This research uses respondents and data collected in a descriptive qualitative manner. The aim of this research is to analyze the neutrality of Civil Servants (ASN) in the 2020 Regional Head Election (Pilkada) in Ngada Regency. The focus of the research is on how the regulation by the General Election Supervisory Agency (Bawaslu) affects the neutrality of ASN and the factors that cause neutrality violations. This research uses an empirical juridical method based on applicable laws and regulations as well as field data. Data were collected through semi-structured interviews with 10 respondents, including the Chairperson of Bawaslu, former coordinator of the violation dispute handling division, staff of the violation handling division, and ASN. Additionally, observation and documentation were used to complement the data. The research findings indicate that ASN neutrality violations often occur due to various factors, including political interference and the utilization of bureaucracy for Pilkada interests. This research provides recommendations to enhance supervision and law enforcement by Bawaslu to ensure ASN neutrality in every regional head election process in Indonesia.

**Keywords:** Regulation, Neutrality of Civil Servants, Regional Head Election

**Abstrak** Berdasarkan bunyi pasal di atas maka sejalan dengan yang diatur dalam dalam Pemilihan Kepala Daerah merupakan pesta demokrasi, tapi ada beberapa pihak yang tidak di izinkan terlibat dalam secara langsung. Salah satunya adalah Aparatur Sipil Negara (ASN). ASN merupakan abdi Negara dalam menjalankan proses pemerintahan. Untuk itu, ASN diberikan batasan agar dapat bersikap netral selama pesta demokrasi ini berlangsung. Namun seringkali mendapat campur tangan atau dikotori oleh keterlibatan ASN yang seharusnya menjaga netralitasnya sebagai penyelenggara pemerintahan. Pokok dalam permasalahan ini adalah (1) Bagaimanakah pengaturan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Ngada pada Tahun 2020? (2) Apa sajakah faktor penyebab pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara pada pemilihan kepala daerah di Kabupaten Ngada pada tahun 2020? Penelitian ini yaitu penelitian yuridis empiris yaitu penelitian yang di dasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan data yang diperoleh di lapangan. Penelitian ini menggunakan responden dan data yang diambil secara deskriptif kualitatif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Kabupaten Ngada pada tahun 2020. Fokus penelitian adalah bagaimana pengaturan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) terhadap netralitas ASN dan faktor-faktor yang menyebabkan pelanggaran netralitas tersebut. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku serta data lapangan. Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur dengan 10 responden, yang meliputi Ketua Bawaslu, mantan koordinator divisi penanganan sengketa pelanggaran, staf divisi penanganan pelanggaran, dan ASN. Selain itu, observasi dan dokumentasi digunakan untuk melengkapi data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas ASN sering terjadi karena berbagai faktor, termasuk intervensi politik dan pemanfaatan birokrasi untuk kepentingan Pilkada. Penelitian ini memberikan rekomendasi untuk meningkatkan pengawasan dan penegakan hukum oleh Bawaslu guna memastikan netralitas ASN dalam setiap proses pemilihan kepala daerah di Indonesia.

**Kata Kunci:** Pengaturan, Netralitas Aparatur Sipil Negara, Pemilihan Kepala Daerah

## 1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan Negara Hukum (*rechtsstaat*), bukan Negara kekuasaan (*machtstaat*) (Jimly Asshidiqie 2011:57). Paham Negara Hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kedaulatan rakyat (demokrasi) (Ni'matul Huda 2013:267). Oleh karena itu, perlu ditegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” (*constitutional democracy*) sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat ( 2 ) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Republik Indonesia. Dengan demikian dalam konsep demokrasi, pemerintahan suatu Negara merupakan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Keterlibatan rakyat dalam bentuk demokrasi tersebut dilihat pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah atau biasa di singkat Pilkada. Berdasarkan Pasal 18 ayat ( 4 ) Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia.

Berdasarkan bunyi pasal di atas maka sejalan dengan yang diatur dalam dalam Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 24 ayat ( 5 ) yang menyatakan bahwa: “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”. Selanjutnya diperjelas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang Pilkada yang menyebutkan bahwa: “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota “yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi, kabupaten, dan kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”. Meskipun Pemilihan Kepala Daerah merupakan pesta demokrasi, tapi ada beberapa pihak yang tidak di izinkan terlibat dalam secara langsung. Salah satunya adalah Aparatur Sipil Negara (ASN). ASN merupakan abdi Negara dalam menjalankan proses pemerintahan. Untuk itu, ASN diberikan batasan agar dapat bersikap netral selama pesta demokrasi ini berlangsung. Namun seringkali mendapat campur tangan atau dikotori oleh keterlibatan ASN yang seharusnya menjaga netralitasnya sebagai penyelenggara pemerintahan.

Dalam konteks Pilkada, prinsip netralitas ASN selalu menjadi perbincangan hangat di berbagai kalangan karena kekhawatiran akan keberpihakan ASN kepada salah satu pasangan calon, menjadi alasan utama. Pada dasarnya setiap warga Negara memiliki hak pilih, termasuk ASN. Hal ini dijamin secara tegas dalam konstitusi kita. Tetapi hendaknya hak pilih ASN tersebut tidak dinyatakan secara terbuka, sehingga cenderung menjadi bentuk “Kampanye” yang sifatnya mengarahkan dukungan kepada salah satu pasangan calon. Dengan demikian, independensi ASN tetap terjaga tanpa menghilangkan hak pilihnya.

Kemudian Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenpanRB) mempertegas kewajiban ASN dalam penyelenggaraan Pilkada agar tetap menjaga asas Netralitas dengan mengeluarkan Surat Keputusan Bersama No. 6/SKB/KASN/9/2020 Nomor 0314 Tentang Pedoman Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 pada bagian keenam dijelaskan bahwa: “Dalam mendukung kinerja Satuan Tugas Pengawasan Netralitas Pegawai ASN wajib menjaga netralitas, solidaritas, dan jiwa korps dalam menyikapi situasi politik yang ada agar tidak terpengaruh untuk melakukan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan atau ketidaknetralan.”

Dengan berbagai peraturan telah dibuat oleh pemerintah untuk membatasi hubungan ASN dengan kegiatan politik praktisi, namun setiap berlangsungnya pelaksanaan Pilkada selalu diwarnai oleh maraknya pemberitaan tentang pelanggaran netralitas oleh oknum ASN secara sembunyi sembunyi maupun terang-terangan ikut langsung dalam proses Pilkada. Persoalan netralitas ASN tersebut seperti tidak pernah terselesaikan (Agus Mulya Karsona 2016: 87). Maka dari itu, dalam mengawasi netralitas ASN dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah agar asas netralitas tetap terwujud Bawaslu memiliki tugas penting dalam hal mengawasi agar ASN tidak ikut serta atau berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Bawaslu No 6 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 yang dilaksanakan di Kabupaten Ngada ternyata masih terdapat tindakan pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan Pilkada di Kabupaten Ngada. Berdasarkan data Bawaslu Ngada pada saat penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020 masih di dapatkan terdapat kasus dugaan pelanggaran ASN dengan jenis pelanggaran menghadiri acara kegiatan sosialisasi/menguntungkan bakal calon, memberikan dukungan di media sosial serta mempromosikan diri atau orang lain.

Bertolak dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, menurut penulis, berdasarkan jumlah kasus dugaan pelanggaran tersebut memberikan wawasan penelitian yang menarik terkait pencapaian Bawaslu Ngada melakukan pengawasan netralitas ASN. Oleh karena itu, dipandang perlu adanya penkajian lebih mendalam, terutama tentang Pengawasan yang Bawaslu Kabupaten Ngada lakukan pada saat penyelenggaraan Pilkada di Kabupaten Ngada pada tahun 2020.

## 2. METODE

Penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris yaitu penelitian yang di dasari pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan data yang diperoleh di lapangan. Aspek-aspek yang akan diteliti adalah Pengaturan Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Faktor yang mempengaruhi Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Ngada untuk melakukan pelanggaran netralitas pada Pemilihan kepala Daerah di Kabupaten Ngada. Data dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menggunakan metode wawancara, observasi dan dokumenstasi. Teknik pengolahan data menggunakan *editing*, verifikasi, interpretasi, dan analisis data.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Pengaturan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Ngada pada Tahun 2020**

Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menjadi bagian pertama dalam pembahasan tentang pengaturan netralitas Pegawai Negeri Sipil. Pengaturan Kedua, ialah dalam Undang-Undang nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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. Dalam Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014 ditemukan beberapa pengaturan yang berkaitan dengan netralitas Pegawai Negeri Sipil, yang pada Pasal 2 Huruf f disebutkan bahwa “Penyelenggaraan kebijaksanaan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas netralitas.” Ketentuan ini diberikan penjelasannya bahwa, yang dimaksud dengan “asas netralitas” adalah bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Asas netralitas tersebut adalah bagian dari asas hukum, adalah filosofi yang menjadi inti dari sejumlah hukum. Asas hukum merupakan dasar pikiran dari undang-undang (*ratio logis*). Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara”.

Ketentuan ini secara tegas menyatakan bahwa Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara, dan bukan sebagai unsur aparatur pemerintahan. Sebagai konsekuensi dari Pegawai ASN merupakan unsur aparatur negara, maka loyalitasnya harus dituju dan berpuncak pada negara, bukan kepada pemerintahan dalam arti kata, kehadiran suatu rezim pemerintahan bersifat sementara sedangkan kehadiran suatu negara bersifat tetap. Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014, juga menentukan pada Pasal 9 ayat (2) bahwa “Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik”. Ditentukan pula

melalui Komisi ASN yang menurut Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014, disebutkan bahwa: “ASN bertugas:

- a. Menjaga netralitas Pegawai ASN;
- b. Melakukan pengawasan atau pembinaan profesi ASN; dan
- c. Melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN kepada Presiden.”

Berdasarkan tugas Komisi ASN tersebut, jelaslah bahwa tugas dalam pengawasan netralitas Pegawai ASN merupakan tugas yang bersifat internal yang dilakukan agar tetap terjaganya netralitas Pegawai ASN tersebut. Arti pentingnya netralitas tersebut juga dijelaskan dalam Penjelasan Umum atas Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014, antara lainnya yang menjelaskan bahwa dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan dan persatuan ASN, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran dan tenaga pada tugas yang dibebankan, ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Aparatur Sipil Negara selaku pelaksana kebijakan publik, oleh karena kedudukannya yang berada di bagian terdepan dalam melaksanakan kegiatan dan penyelenggaraan pemerintahan maka fungsi pelayanan dan pelaksana kebijakan publik ini rentan disalahgunakan apabila Aparatur Sipil Negara telah tercemar dan terindikasi memihak salah satu kekuatan politik yang berkuasa di daerah yang lebih mengedepankan dan mengusung kepentingan politik penguasa di daerah yang bersangkutan.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Berdasarkan Pasal 2 huruf (f) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, bahwa setiap Pegawai ASN tidak boleh berpihak dari segala pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Pasal di dalam Undang-Undang tersebut sudah jelas bahwa Pegawai Negeri Sipil harus bersikap netral dalam konteks kegiatan politik. Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik, tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Pasal 9 ayat (2) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menjelaskan bahwa Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Deputi Sumber Daya Manusia Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (SDM MENPANRB) memaparkan bahwa Netralitas adalah keadaan dan sikap tidak memihak atau bebas. Netralitas Pegawai Negeri Sipil dan kebebasan dari intervensi politik sangat ditekankan sebagai bagian penting

untuk menyelenggarakan pelayanan publik dan menjadi unsur perekat persatuan dan kesatuan NKRI. Menurut Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Asman Abnur netralitas Pegawai Negeri Sipil adalah dimana Pegawai Negeri Sipil dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis atau berafiliasi dengan partai politik.

Netralitas Pegawai Negeri Sipil sangat menunjang bagi terlaksananya pemerintahan yang baik. Pegawai Negeri Sipil dalam fungsinya berperan sebagai aparatur negara yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur dan adil. Karena itulah, Pegawai Negeri Sipil harus netral dari berbagai hasutan politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Disamping itu Netralitas Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu cara mewujudkan prinsip demokrasi dan prinsip negara hukum sebagaimana yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar. Tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia ke depan membutuhkan profesional, berwawasan ke depan, mampu menjalin kemitraan dengan pihak swasta, kinerja tinggi, tanggung jawab, independen dari praktik KKN, independen dari struktur politik pemerintahan negara, dan lembaga nasional yang berorientasi ke masa depan untuk pelayanan publik. Untuk membuat ASN seperti itu, format ASN perlu disesuaikan agar secara jelas memisahkan posisi politik ketiga departemen pemerintahan dari posisi ASN yang harus netral dan campur tangan politik. Departemen Manajemen Kepegawaian Indonesia perlu mengatur pemisahan dua jabatan, yaitu pemisahan antara jabatan nasional (politik) dan jabatan profesional dari tiga departemen pemerintah, dan larangan pegawai negeri sipil (PNS) menjabat sebagai staf administrasi dan anggota partai politik.

Pemilihan umum kepala daerah atau bisa disingkat pilkada, bisa dilakukan secara langsung atau tidak langsung yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pilkada langsung pertama kali diselenggarakan pada bulan juni 2005 dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, Pilkada langsung dinilai lebih demokratis dan dianggap sebagai cita-cita reformasi yang ingin mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat. Karena itu, Pilkada langsung dianggap sebagai hak warga negara yang dijamin konstitusi. Pada tahun 2014 yang lalu terjadi polemik di Indonesia dengan adanya usulan untuk merubah pilkada langsung menjadi tidak langsung, tetapi polemik itu berhasil diredam dengan keluarnya 2 Peraturan Pengganti Undang-Undang (perppu) yaitu, pertama Perppu Nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota. Yang sekaligus mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota. Dan yang kedua Perpu kedua yang terkait dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang isinya menghapus kewenangan DPRD untuk melaksanakan

pemilihan Kepala Daerah. Disahkannya Undang-Undang Nomor 5 (UU) pada tahun 2014 melibatkan Aparatur Sipil Negara (ASN) dan menjadi tonggak dalam fase reformasi birokrasi Indonesia. Tujuan reformasi birokrasi di Indonesia adalah mewujudkan ASN yang profesional, bebas dari campur tangan politik, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta mampu memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dan mampu memberikan pelayanan publik sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memenuhi perannya sebagai penjaga persatuan dan kesatuan negara. Menurut Undang-Undang Ketenagakerjaan Nasional, justru dalam ketentuan umum yang menjelaskan tentang pengertian atau pengertian Panitia Alat Sipil Nasional, yaitu Panitia ASN yang selanjutnya disebut KASN adalah suatu organisasi nonstruktural yang independen dan bebas dari campur tangan politik, dengan kekuasaan tertinggi Presiden dapat memberi wewenang kepada KASN untuk menjalankan tugasnya.

Pengaturan netralitas ASN oleh Bawaslu Kabupaten terkhususnya kabupaten Ngada merupakan upaya krusial untuk menjamin integritas Pilkada. Melalui berbagai langkah pencegahan, pengawasan, dan penindakan yang komprehensif, diharapkan dapat tercipta Pilkada yang demokratis dengan ASN yang profesional dan tidak berpihak. Namun, keberhasilan upaya ini juga membutuhkan komitmen dari seluruh pemangku kepentingan, termasuk ASN itu sendiri, untuk menjunjung tinggi prinsip netralitas dalam penyelenggaraan Pilkada di tingkat kabupaten.

### **Faktor penyebab pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara pada pemilihan kepala daerah di Kabupaten Ngada pada tahun 2020**

Ada beberapa faktor utama yang menyebabkan terjadinya pelanggaran netralitas tersebut:

1. Kurangnya pemahaman tentang aturan netralitas

Banyak ASN yang belum memahami secara komprehensif aturan-aturan terkait netralitas dalam pemilihan kepala daerah. Mereka tidak mengetahui secara detail bentuk-bentuk tindakan yang dikategorikan sebagai pelanggaran netralitas. Kurangnya sosialisasi dan edukasi mengenai aturan netralitas membuat sebagian ASN tidak menyadari bahwa tindakan-tindakan tertentu yang mereka lakukan sebenarnya telah melanggar prinsip netralitas.

2. Tekanan dan intervensi dari pejabat atau petahana

Seringkali ASN mendapat tekanan atau intervensi dari atasan atau pejabat petahana untuk mendukung calon tertentu. Pejabat petahana yang mencalonkan kembali atau mengusung calon tertentu biasanya memiliki pengaruh dan kekuasaan untuk memobilisasi dukungan dari jajaran

birokrasi. ASN yang berada di bawah kendali pejabat tersebut merasa tidak memiliki pilihan selain mematuhi arahan atasannya, meskipun hal itu melanggar netralitas.

### 3. Kepentingan pribadi dan pragmatisme

Sebagian ASN tergoda untuk mendukung calon tertentu karena pertimbangan kepentingan pribadi. Mereka berharap dengan memberikan dukungan, posisi atau karir mereka akan lebih terjamin jika calon yang mereka dukung terpilih. Sikap pragmatis ini membuat mereka mengabaikan prinsip netralitas demi keuntungan pribadi.

### 4. Loyalitas primordial

Ikatan primordial seperti kesamaan suku, agama, atau daerah asal seringkali menjadi faktor yang mendorong ASN untuk berpihak pada calon tertentu. Loyalitas primordial ini terkadang dianggap lebih penting daripada netralitas sebagai aparatur negara. ASN merasa memiliki kewajiban moral untuk mendukung calon yang berasal dari kelompok primordialnya.

### 5. Politisasi birokrasi

Praktik politisasi birokrasi yang sudah mengakar sejak lama membuat banyak ASN terbiasa terlibat dalam aktivitas politik praktis. Mereka menganggap wajar jika diminta berpartisipasi dalam pemenangan calon tertentu karena hal itu sudah menjadi "budaya" dalam birokrasi. Politisasi birokrasi ini membuat batas antara tugas sebagai aparatur negara dan aktivitas politik menjadi kabur.

### 6. Lemahnya penegakan aturan dan sanksi

Penegakan aturan dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran netralitas ASN masih lemah dan tidak konsisten. Banyak kasus pelanggaran yang tidak ditindaklanjuti atau hanya diberi sanksi ringan. Hal ini membuat efek jera tidak tercapai dan ASN merasa tidak takut untuk melanggar netralitas karena sanksinya tidak tegas.

### 7. Keterlibatan dalam tim sukses terselubung

Banyak ASN yang terlibat dalam tim sukses terselubung untuk mendukung calon tertentu. Mereka tidak secara terbuka menjadi tim sukses, namun diam-diam berperan dalam mengorganisir dukungan dan memobilisasi pemilih. Keterlibatan terselubung ini dianggap lebih "aman" karena sulit terdeteksi, padahal tetap melanggar prinsip netralitas.

Berbagai faktor di atas seringkali saling berkaitan dan mempengaruhi satu sama lain dalam mendorong terjadinya pelanggaran netralitas ASN. Diperlukan upaya komprehensif dan sistematis untuk mengatasi akar permasalahan tersebut, mulai dari aspek regulasi, kelembagaan, pengawasan, hingga penguatan integritas dan profesionalisme ASN. Hanya dengan demikian, prinsip netralitas ASN dapat benar-benar ditegakkan dalam pemilihan kepala

daerah, sehingga mendukung terwujudnya proses demokrasi yang berkualitas dan birokrasi yang profesional.

Peran Pegawai ASN sebagaimana yang dimaksud untuk mewujudkan ASN yang bersih dalam upaya menciptakan *good governance*. Makna *good* dalam *good governance* mengandung 2 (dua) pengertian. Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dan pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan untuk makna *Governance*, World bank mendefinisikan sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan bertanggung jawab, sejalan yang dengan demokrasi serta pasar yang efisien dan penghindaran salah alokasi dana investasi langkah pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif serta menjalankan disiplin dengan anggaran serta penciptaan llegal dan *political framework*.

#### **4. KESIMPULAN**

1. Pengaturan Bawaslu terhadap netralitas ASN dalam Pilkada Kabupaten Ngada 2020 mencakup beberapa aspek penting:

Pengawasan ketat terhadap keterlibatan ASN dalam kegiatan politik praktis, Penerapan sanksi tegas bagi ASN yang terbukti melanggar prinsip netralitas, Sosialisasi aturan dan pentingnya netralitas ASN kepada seluruh pegawai pemerintah, Koordinasi dengan instansi terkait untuk memastikan penegakan aturan netralitas, Pemantauan media sosial dan aktivitas ASN selama masa kampanye. Tujuan utama pengaturan ini adalah untuk menjaga integritas proses pemilihan dan mencegah penyalahgunaan sumber daya negara untuk kepentingan politik tertentu.

2. Dinamika politik lokal yang kompleks, termasuk persaingan antar elit dan konflik kepentingan, dapat menciptakan situasi di mana ASN merasa perlu untuk "memilih sisi" demi keamanan posisi atau karir mereka di masa depan. Faktor-faktor ini berinteraksi satu sama lain, menciptakan lingkungan yang kondusif bagi terjadinya pelanggaran netralitas ASN dalam konteks Pilkada Kabupaten Ngada 2020. Pemahaman terhadap faktor-faktor ini penting untuk merancang strategi pencegahan dan penanganan yang lebih efektif di masa mendatang.

## 5. SARAN

1. Meningkatkan Efektivitas Pengawasan oleh Bawaslu, untuk memastikan netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam pemilihan kepala daerah, disarankan agar Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) meningkatkan efektivitas pengawasan mereka.
2. Menyusun dan menerapkan sanksi yang lebih tegas bagi ASN yang terbukti melanggar netralitas, termasuk penindakan administratif dan pidana, Melakukan reformasi birokrasi untuk mengurangi intervensi politik dalam penempatan dan promosi ASN. Ini termasuk penerapan sistem meritokrasi yang transparan dan akuntabel, Penguatan Etika dan Integritas: Meningkatkan kesadaran ASN tentang pentingnya etika dan integritas melalui kampanye dan program-program internal yang menekankan nilai-nilai profesionalisme dan netralitas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alam, N., & Harun, N. H. (2011). *Himpunan undang-undang kepegawaian 2002-2004: Reformasi administrasi publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ali, Z. (2011). *Metode penelitian hukum*. Jakarta: SinarGrafik.
- Asshiddiqie, J. (2015). *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Etzioni, E. (2011). *Demokrasi dan birokrasi: Sebuah dilema politik*. Yogyakarta: Total Media.
- Haryono, M. (2012). Penegakan hukum disiplin berat pegawai negeri sipil di pemerintahan Kota Bandung Provinsi Jawa Barat. *Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto*.
- Hendra, H. N. (2014). *Ketidaknetralan birokrasi Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- HR, R. (2018). *Hukum administrasi negara*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Kansil, C. S. T., & Kansil, C. S. T. (2011). *Pengantar ilmu hukum Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kunaifi, A. (2020). *Netralitas ASN dalam Pilkada dan kewenangan Bawaslu*. Devisi Pengawasan dan Sosialisasi Bawaslu Provinsi Jawa Timur.
- Liani, H. (2019). Keterlibatan aparat sipil negara kantor sekretariat DPRD Kota Depok dalam pemilu legislatif 2019 di Depok. *Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta*.
- Mahfud, M. D. (2012). *Politik hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Marzuki, P. M. (2011). *Penelitian hukum*. Jakarta: Kencana.
- Matin, K. (2015). *Negara pejabat: Esai-esai politik, demokrasi, birokrasi dan budaya*. Serang: Pustaka Alumni.

- Mokhsan, N., et al. (2012). *Pengawasan netralitas aparatur sipil negara*. Jakarta.
- Nafisah, U. (2012). *Pemberhentian pegawai negeri sipil ditinjau dari Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian (Studi kasus di pemerintahan Kabupaten Sleman Yogyakarta Tahun 2010-2012)*. *Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta*.
- Portal Resmi Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia.
- Radito, B., et al. (2016). *Aparatur sipil negara pendukung reformasi birokrasi*. Jakarta: Kencana.
- Ridho, Z. (2015). *Pengantar ilmu politik*. Serang: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) IAIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten.
- Rifki, M. (2012). *Analisis pengembangan pegawai negeri sipil (PNS) pada kantor kepegawaian daerah (BKD) Kabupaten Kampar*. *Universitas Islam Negeri Syarif Kasim Riau*.
- Rysad, M. *Patologi birokrasi: Dampak buruk dari politik praktis ASN*. *Parodi Ilmu Administrasi Negara*, Universitas Lancang Kuning.
- Sarnawa, B. *Pergeseran aturan netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan umum*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Sijajuddin, et al. (2016). *Hukum administrasi pemerintahan daerah*. Malang: Setara Press.
- Sudirman, S. (2018). *Netralitas aparatur sipil negara pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Kota Parepare*. *Program Studi Hukum Administrasi Negara, Universitas Hasanuddin Makassar*.
- Sudrajat, T. (2017). *Rekonstruksi hukum atas pola penanganan pelanggaran asas netralitas pegawai negeri sipil*. *Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*.
- Supriyanto, D., & Santoso, T. (1995). *Perekayasaan sistem pemilu untuk tata politik demokratis*. Sinar Harapan.
- Thoha, M., et al. *Governance reformasi di Indonesia: Mencari arah kelembagaan politik yang demokratis*.
- Ubaedillah, A., & Rozak, A. (2015). *Pendidikan kewarganegaraan: Civil education Pancasila, demokrasi, HAM, dan masyarakat madani*. Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Prenada Media Group.
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum