# NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILU & PEMILIHAN

**NUR ELYA ANGGRAINI**
Anggota Bawaslu Provinsi Jawa Timur
Koodinator Divisi SDM & Organisasi

Disampaikan dalam Kegiatan Webinar "Partisipasi & Netralitas ASN dalam Mendukung Kesuksesan Penyelenggaraan Pemilu Tahun 2024"

# PROLOG

Netralitas ASN selalu menjadi isu dan pemberitaan yang banyak mendapat sorotan publik, khususnya pada saat menjelang, pelaksanaan, hingga berakhirnya pemilu, baik pemilu Presiden, Legislatif, maupun Pemilihan Kepala Daerah.

Pelanggaran netralitas ASN terlihat seperti *annual event* saat Pemilu atau Pilkada dilangsungkan

Pelanggaran netralitas ASN masih saja terjadi, bahkan dalam tingkat yang mengkuatirkan.

Walaupun berbagai aturan secara jelas telah melarang keterlibatan ASN dalam politik praktis, bahkan berulang kali diadakan diskusi, diseminasi, maupun sosialisasi mengenai netralitas ASN, tetap saja pelanggaran ASN terus terjadi

# DATA PELANGGARAN NETRALITAS ASN

## DUGAAN PELANGGARAN NETRALITAS ASN PADA PEMILU 2019

DUGAAN PELANGGARAN

| TEMUAN | LAPORAN | PROSES | BUKAN PELANGGARAN | REKOMENDASI |
|---|---|---|---|---|
| 914 | 85 | 4 | 101 | 894 |

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

## DUGAAN PELANGGARAN NETRALITAS ASN PADA PEMILIHAN 2020

**1.536**
- JUMLAH DUGAAN PELANGGARAN

**53**
- PENANGANAN DIHENTIKAN`

**1.398**
- DIREKOMENDASIKAN/DITERUSKAN

## DATA KASN PEMILIHAN 2020

**2.034**
- ASN YANG DILAPORKAN

**1.596**
- ASN TERBUKTI & DIJATUHI SANKSI

**1.373**
- TELAH DITINDAKLANJUTI PPK

# PENYEBAB MASIH MARAKNYA FENOMENA PELANGGARAN NETRALITAS ASN DALAM PEMILU/PEMILIHAN

1. Mentalitas birokrasi kita yang masih jauh dari semangat reformasi birokrasi yang mestinya mewujudkan ASN yang loyal pada pelayanan publik dan kepentingan negara ketimbang atasan atau aktor politik lokal
2. Kepentingan politik partisan ASN yang punya irisan kekerabatan atau kesukuan dengan calon – melahirkan politik identitas
3. Digunakannya pemilu/pemilihan sebagai tukar guling untuk mencari promosi jabatan
4. Intimidasi dan tekanan orang kuat lokal yang terlalu dominan kepada ASN yang berada dalam cengekraman ekosistem yang tidak menguntungkan
5. Penegakan hukum yang masih birokratis, terlalu banyak melibatkan pihak dan belum sepenuhnya memberi efek jera pada para pelaku pelanggaran atas netralitas ASN
6. Politisasi birokrasi yang dilakukan oleh calon peserta pemilu/pemilihan

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

# BENTUK-BENTUK PELANGGARAN NETRALITAS ASN

## PEMILU 2019

- Memberikan dukungan melalui media sosial/massa
- Menghadiri/mengikuti acara silahturahmi/sosialisasi/bakti sosial Bakal Paslon/parpol
- Melakukan pendekatan/Mendaftarkan diri pada salah satu partai politik
- Mendukung salah satu bakal calon
- Kepala Desa/Aparat Desa Memberikan dukungan kepada salah satu bakal calon
- Mendeklarasikan diri sebagai bakal calon kepala daerah
- Sosialisasi bakal calon melalui APK
- Mempromosikan diri sendiri atau orang lain
- Mengajak atau mengintimidasi untuk mendukung salah satu calon

## PEMILIHAN 2020

- Mendaftarkan diri ke Partai Politik dengan tujuan menjadi bakal calon Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, serta Walikota atau Wakil Walikota
- Menghadiri dan terlibat kegiatan Partai Politik atau Bakal Calon Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, serta Walikota atau Wakil Walikota
- Menunjukkan perbuatan yang berpihak kepada salah satu bakal calon atau pasangan calon di media sosial
- Melakukan tindakan yang mendukung salah satu bakal calon atau bakal pasangan calon
- Melakukan tindakan yang mendukung salah satu pasangan calon

**TIDAK NETRALNYA ASN DALAM MENJALANKAN TUGASNYA SEBAGAI PELAYAN PUBLIK DAPAT MENYEBABKAN:**

- TERJADINYA KEBERPIHAKAN POLITIS
- KETIDAKADILAN DALAM PEMBUATAN KEBIJAKAN PEMERINTAHAN & PEMBANGUNAN YANG PADA AKHIRNYA AKAN MENIMBULKAN KERUGIAN BAGI MASYARAKAT LUAS.

# PENEGAKAN HUKUM NETRALITAS ASN

**Netralitas ASN harus dimaknai dalam dua rezim pengaturan hukum yaitu rezim hukum administrasi pemerintahan dan rezim hukum kepemiluan**

## 1 NETRALITAS ASN DALAM REZIM HUKUM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

- **Pasal 2 huruf f UU 5/2014 "*Setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun*".**
- **Pasal 9 ayat (2) UU 5/2014 "*Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik*".**
- **Pasal 5 huruf n, Pasal 13 huruf g, & Pasal 14 huruf i PP 94/2021**
- **Pasal 11 huruf c PP 42/2004 Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS.**

**Dalam rezim administrasi pemerintah, setiap Pegawai ASN:**

- ✓ **Tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun**
- ✓ **Harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik**

**Semua penormaan terkait netralitas ASN yang ada di luar UU ASN seperti UU Pemilu dan UU Pilkada, merujuk pada penormaan netralitas ASN yang ada di UU ASN, kecuali ditentukan lain dalam UU Pemilu dan UU Pilkada**

## LARANGAN BAGI PNS DALAM PP 94/2021

1. ikut kampanye
2. menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau PNS
3. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lainnya
4. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara.
5. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye; dan
6. mngadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, imbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.
7. memberikan surat dukungan disertai fotokopi KTP atau Surat Keterangan Tanda Penduduk.

## LARANGAN BAGI PNS DALAM PP 42/2004

1. Melakukan pendekatan kepada Partai Politik (Parpol) terkait rencana pengusulan dirinya atau orang lain sebagai bakal calon;
2. Memasang spanduk/baliho yang mempromosikan dirinya/orang lain;
3. Mendeklarasikan dirinya sebagai bakal calon;
4. Menghadiri deklarasi bakal pasangan calon, dengan atau tanpa atribut;
5. Mengunggah foto atau menanggapi (like, share, komentar dan sejenisnya) semua hal yang terkait dengan pasangan calon di media online dan media sosial;
6. Berfoto bersama dengan pasangan calon; dan
7. Menjadi pembicara/narasumber pada kegiatan pertemuan parpol.

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

2

# NETRALITAS ASN DALAM REZIM HUKUM KEPEMILUAN

- **Pasal 280 ayat (2) huruf f & g UU 7/2017**, *"Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan kampeanye pemilu dilarang mengikutsertakan ASN, Anggota TNI, Polri, Kades, perangkat desa"*.
- **Pasal 280 ayat (3) UU 7/2017** – *"ASN, Anggota TNI dan Polri dilarang ikut dalam tim kampanye"*.
- **Pasal 282 UU 7/2017** – *"pejabat negara, pejabat struktural, dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri, serta kepala desa dilarang membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu selama masa Kampanye"*.
- **Pasal 283 ayat (1) UU 7/2017**, *"Pejabat negara, pejabat stuktural dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri serta aparatur sipil negara lainnya dilarang mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap Peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa Kampanye"*.
- **Pasal 283 ayat (2) UU 7/2017** - *"Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pertemuan, ajakan, imbauan, seruan atau pemberian barang kepada aparatur sipil negara dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat"*.
- **Pasal 494 UU 7/2017**, *"Setiap Setiap aparatur sipil Negara yang ikut sebagai pelaksana dan tim kampanye dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah)"*

- **Pasal 70 ayat (1) UU 10/2016** *"Dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia"*.
- **Pasal 71 ayat (1) UU 10/2016** *"Pejabat negara, pejabat aparatur sipil negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon selama masa Kampanye"*.
- **Pasal 188 UU 10/2016**, *"Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah)"*

**SECARA NORMATIF SULIT DITEMUKAN LANDASAN YANG DAPAT MEMBERIKAN ALASAN PEMBENAR BAGI DIMUNGKINKANNYA ASN UNTUK TERLIBAT DALAM KEGIATAN-KEGIATAN POLITIK PRAKTIS**

- **Berbagai aturan netralitas ASN ini merupakan pembatas bagi ASN.**
- **Artinya, meskipun setiap ASN memiliki hak politik sebagai hak asasinya, namun setiap ASN dibatasi ekspresi hak politiknya.**
- **Hak politik ASN tidak ubahnya sebagai aurat politik.**
- **Setiap ASN berhak untuk menjaga dan menyalurkannya, tetapi tidak boleh mengumbar aurat politiknya pada sembarang tempat**

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

# TUGAS DAN WEWENANG BAWASLU DALAM PENGAWASAN NETRALITAS ASN

**TUGAS**

**Ω BAWASLU**

**Pasal 93 huruf f** ***"mengawasi netralitas aparatur sipil negara…."***

**Ω BAWASLU PROVINSI**

**Pasal 97 huruf d** ***"mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye…."***

**Ω BAWASLU KABUPATEN/KOTA**

**Pasal 101 huruf d** ***"mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye …."***

**WEWENANG**

**Ω BAWASLU**

**Pasal 95 huruf e** ***"merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara…"***

**Ω BAWASLU PROVINSI**

**Pasal 99 huruf d** ***"merekomendasikan hasil pengawasan di wilayah provinsi terhadap pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye …."***

**Ω BAWASLU KABUPATEN/KOTA**

**Pasal 103 huruf d** ***"merekomendasikan hasil pengawasan di wilayah provinsi terhadap pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye …."***

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

# MEKANISME PENANGANAN PELANGGARAN NETRALITAS ASN

## Temuan Atau Laporan

- Apabila temuan merupakan dugaan pelanggaran Pemilu/Pemilihan maka Bawaslu melakukan pengkajian
- Apabila dalam pengawasan ditemukan dugaan pelanggaran Netralitas ASN yang bukan pelanggaran Pemilu/Pemilihan, Bawaslu meneruskan hasil pengawasan kepada KASN
- Apabila Laporan setelah kajian awal diduga terdapat dugaan pelanggaran UU Pemilu atau UU Pemilihan maka dilanjutkan pengkajian
- Apabilan laporan setelah kajian awal tidak terdapat dugaan pelanggaran UU Pemilu atau UU Pemilihan namun terdapat dugaan pelanggaran Netralitas ASN yang diatur dalam perundang-undangan lainnya, maka diteruskan ke KASN

## Pengkajian

Bawaslu melakukan pengkajian atas adanya dugaan pelanggaran UU Pemilu atau Pemilihan, salah satunya dengan cara mengundang para pihak untuk diklarifikasi.

## Rekomendasi

- Bawaslu merekomendasikan hasil pengkajian atau penanganannya kepada Komite Aparatur Sipil Negara (KASN) apabila dalam dugaan pelanggaran UU Pemilu atau UU Pemilihan terdapat dugaan Pelanggaran Netralitas ASN
- Bawaslu meneruskan kepada Penyidik Kepolisian apabila terdapat dugaan Tindak Pidana Pemilu atau Pemilihan

# CONTOH KASUS PELANGGARAN NETRALITAS ASN PADA PEMILU 2019 YANG DIVONIS BERSALAH OLEH PENGADILAN

**Berperan sebagai moderator kampanye tatap muka caleg DPRD Kab. Terdakwa turut aktif menjawab pertanyaan peserta kampanye, dan diakhir kampanye berfoto Bersama.**
**Vonis penjara 6 bulan masa percobaan 1 tahun pidana denda 6 juta subsider 6 bulan kurungan**

**Berperan aktif sebagai juru kampanye dan aktif berbicara dalam kampanye salah satu caleg DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten.**
**Vonis Penjara 6 bulan masa percobaan 1 tahun pidana denda 8 juta subsider 8 bulan kurungan**

**Terdakwa memberikan sambutan dengan mengajak masyarakat hadir dalam kegiatan kampanye salah satu Caleg DPR RI.**
**Vonis penjara selama 2 bulan dan denda Rp2.000.000 subsidair 2 bulan kurungan**

**Mengkampanyekan salah satu peserta Pemilu dengan keluarga dan tetangga terdakwa.**
**Vonis pidana penjara selama 1 bulan dan 20 hari serta pidana denda Rp2.000.000 subsidair 2 bulan kurungan**

**Turut serta dengan dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye di tempat pendidikan**
**Vonis pidana penjara selama 3 bulan dan denda 3 juta, subsider 1 bulan kurungan**

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

# CONTOH KASUS NETRALITAS ASN PADA PEMILIHAN TAHUN 2020 YANG DIVONIS BERSALAH OLEH PENGADILAN

Seorang Lurah di Konawe Selatan mengirim pesan ke WhatsApp Group yang isinya bermuatan mendukung salah satu pasangan calon.
Divonis bersalah dan dihukum pidana penjara 1 bulan.

Seorang Kepala Seksi Kantor Kecamatan di Kabupaten Konawe Selatan memposting gambar salah satu paslon yang terdapat tulisan ajakan untuk mencoblos.
Divonis bersalah dan dihukum penjara 1 bulan.

Seorang Plt. Kepala Dinas Sosial dan Kepala Seksi Jaminan Sosial Keluarga pada Dinas Sosial di Kabupaten Pelalawan, Riau, melakukan tindakan menguntungkan paslon saat mengunjungi penerima manfaat Program Keluarga Harapan.
Divonis oleh Pengadilan dengan pidana penjara 2 bulan dengan masa percobaan 4 bulan.

Seorang PNS pada Dinas Dikbud di Kabupaten Kotabaru, Kalimantan Selatan mengacungkan simbol jari (identitas salah satu Paslon) dalam sebuah acara.
Divonis bersalah dan didenda 1 juta rupiah subsidair 1 bulan kurungan.

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

## STRATEGI PENGAWASAN

- Membangun konektivitas & sinergisitas pengawasan netralitas ASN dengan seluruh elemen pemerintahan.
- Menjadikan upaya pencegahan sebagai kunci pengawasan untuk meminimalisasi pelanggaran netralitas ASN.
- Membangun sistem penanganan pelanggaran Netralitas ASN yang afirmatif & terintegrasi, yang dilakukan secara transparan dan akuntabel.
- Melakukan sosialisasi terencana & berkelanjutan.
- Mendorong tumbuh kembangnya pengawasan partisipatif dari masyarakat.

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

ISU

# STATUS TENAGA HONORER PEMERINTAHAN

Tenaga honorer : seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawain atau diangkat oleh pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu dalam pemerintahan atau yang penghasilannya menjadi beban APBN atau APBD (Pasal 1 angka 1 PP 48/2005)

Dengan terbitnya UU ASN, tenaga honorer telah kehilangan dasar atau pijakannya dalam sistem hukum Indonesia.
Sebab, UU ASN itu sama sekali tak mengatur keberadaan tenaga honorer

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

**TENAGA HONORER BUKANLAH ASN**

**Tenaga honorer tidak sama dengan PPPK sekalipun diangkat dengan perjanjian kerja dan tidak pula otomatis menjadi PPPK (Pasal 1 angka 1 & 2 UU ASN)**

**UNTUK MENJAGA PRINSIP NETRALITAS DAN PROFESIONALISME BIROKRASI PEMERINTAHAN DALAM PILKADA, STATUS TENAGA HONORER PERLU DITAFSIRKAN SECARA EKSTENSIF SEBAGAI SUBJEK HUKUM YANG DILARANG UNTUK TERLIBAT DAN DILIBATKAN DALAM PEMILU/PEMILIHAN**

***Pertama*, tenaga honorer atau sebutan lainnya merupakan orang yang bekerja atau dipekerjakan di instansi pemerintah oleh pejabat pemerintah daerah yang berwenang.**

***Kedua*, tenaga honorer menjalankan tugas tertentu (*public service*) dalam pemerintahan daerah.**

***Ketiga*, sumber pembiayaan Tenaga Honorer berasal dari anggaran daerah (APBD)**

**Tenaga Honorer terutama dalam konteks Pilkada kerap dimobilisasi untuk kepentingan politik pencalonan kepala daerah terutama bagi Petahana**

**PEMERINTAH PERLU MENERBITKAN PERATURAN KEBIJAKAN YANG MENJADI LANDASAN BAGI PENGAWASAN NETRALITAS PENGAWAI PEMERINTAHAN NON PNS/ASN**

BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM

# TERIMA KASIH.

Bersama rakyat awasi Pemilu,
Bersama Bawaslu, tegakan keadilan Pemilu