

# KETERLIBATAN APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM POLITIK

**M Fadhlan Irfan Darmawan**

Mahasiswa Pascasarjana UIN SGD Bandung

Program Studi Ilmu Hukum

Email : Fadhlanirfan807@gmail.com

## **Abstrak**

Aparatur Sipil Negara (ASN) pada dasarnya merupakan abdi negara dan harus mengabdikan kepada masyarakat yang dituntut untuk memiliki kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, Aparatur Sipil Negara wajib menjaga netralitasnya sebagai ASN dalam kegiatan politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini bertolak dari dasar pemikiran tentang Aparatur Sipil Negara yang wajib menjaga netralitasnya dalam kegiatan politik. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif analitis dengan metode pendekatan *juridic normative* data diperoleh dari hasil penelitian studi pustaka, wawancara, dan observasi terkait penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan netralitas ASN belum terlaksana secara optimal dari beberapa regulasi yang mengatur, masih saja terdapat ASN yang tidak melaksanakan netralitasnya, selain daripada itu calon peserta pemilu terutama calon kepala daerah harus sama-sama memiliki komitmen dalam rangka menciptakan pelayanan yang optimal, karena kepala daerah merupakan Pejabat Pembina Kepegawaian, yang berwenang melakukan rotasi dan pengangkatan jabatan dilingkungan daerah dengan menerapkan reformasi birokrasi, artinya, menempatkan seseorang sesuai dengan kemampuan dan keahliannya tidak berdasarkan kedekatan politik.

**Kata Kunci:** Aparatur Sipil Negara, Netralitas, Reformasi Briokrasi

Dikirim: 2019-07-30, Ditelaah: 2021-08-05, Diterima: 2021-08-06

## 1. PENDAHULUAN

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN merupakan Unsur Aparatur Negara dalam mengadakan dan menyelenggarakan pemerintahan serta pembangunan dengan tujuan untuk dapat mencapai tujuan Nasional. Adapun cara untuk mencapai tujuan Nasional tersebut diperlukan adanya Aparatur Sipil Negara yang meiliki kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah.

Aparatur Sipil Negara memiliki peranan yang merupakan subyek utama dalam suatu birokrasi yang mempunyai peran tertentu untuk dapat menjalankan tugas negara dan pemerintahan. Dengan demikian pola kerja Aparatur Sipil Negara merupakan suatu unsur utama dalam terciptanya pelayanan kepada masyarakat secara profesional, adil dan merata. Kedudukan Aparatur Sipil Negara sebagai suatu unsur aparatur Negara, abdi masyarakat dan memiliki mental loyalitas terhadap negara. Hal ini secara tidak langsung Aparatur Sipil Negara dituntut harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif terhadap pelayanan masyarakat secara luas.

Keterlibatan ASN dalam proses demokrasi telah tersalurkan melalui penggunaan hak pilihnya dalam penyelenggaraan pemilu. Penggunaan hak pilih ASN dalam penyelenggaraan pemilu merupakan partisipasi langsung ASN dalam menentukan arah kepemimpinan atau regenerasi kepemimpinan.

Pada era orde baru, praktik Korupsi Kolusi dan Nepotisme serta kepentingan penguasa seakan-akan menjadi hal yang tidak aneh dalam dunia birokrasi. Bahkan birokrasi yang berjalan di dalamnya seakan-akan dibangun untuk memperkuat para penguasa serta saling menguntungkan satu sama lainnya<sup>1</sup>. Padahal fungsi birokrasi ini menentukan suatu pelayanan masyarakat dan membantu menurunkan kemiskinan, kesenjangan, dan pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Perilaku birokrasi yang cenderung melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) semakin memberikan gambaran negatif birokrasi publik di masyarakat. Memasuki era reformasi, tantangan pemerintah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan benar adalah dengan mengatasi krisis kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan publik yang semakin menipis kepercayaannya. Kurangnya kepercayaan yang muncul akibat perilaku birokrasi selama periode orde baru ini sering memicu protes di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Akibat dari perilaku birokrat yang

---

<sup>1</sup>Mohammad Thahir Haning Jurnal hukum Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik Vol. 4, No. 1 Juni, 2018 , hlm. 1

cenderung tidak mendukung pelayanan publik telah menyebabkan tujuan awal birokrat dalam memberikan pelayanan publik bergeser ke arah pragmatisme dan menurunkan integritas dan kualitasnya sehingga pelayanan public tidak optimal.<sup>2</sup>

Seiring dengan adanya berbagai perubahan tersebut, penerapan desentralisasi menyebabkan tiga hal yakni, KKN semakin meluas di tingkat daerah, terjadi ketimpangan layanan publik antar daerah, dan belum adanya aturan sanksi terhadap daerah yang memberikan pelayanan buruk kepada masyarakat.<sup>3</sup> Kegagalan birokrasi dalam merespon krisis yang berkembang dimasyarakat baik itu krisis ekonomi maupun politik akan mempengaruhi tercapainya tujuan birokrasi. Kegagalan itu sangat ditentukan oleh faktor kekuasaan, insentif, akuntabilitas, dan budaya birokrasi yang ada.<sup>4</sup>

Wujud implementasi dari demokrasi di Indonesia tertuang dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur secara jelas mengenai hak warga Negara. Kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan wujud dari kedaulatan rakyat yang terkandung dalam konstitusi Indonesia yang harus dijunjung tinggi. Oleh karena itu, rakyat bebas untuk menentukan pilihannya dan mengemukakan pendapat dalam pelaksanaan demokrasi, Seperti kebebasan memilih dan dipilih. Yang dalam pelaksanaannya melalui pelaksanaan Pemilihan Umum, yang mutlak diberlakukan dalam Negara yang menganut paham demokrasi.<sup>5</sup>

Pada dasarnya beberapa regulasi telah dibuat oleh pemerintah dalam rangka menciptakan pelayanan yang optimal kepada masyarakat melalui penguatan ASN agar tidak terintervensi dalam politik, di antaranya adalah Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 sebagaimana diubah menjadi Undang- Undang Nomor 53 Tahun 2010 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan telah diperbaharui lagi pada tanggal 15 Januari 2014, menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UUASN).

Melihat tugas dari aparatur sipil Negara yang dianggap dekat dengan masyarakat dan berhubungan langsung dengan masyarakat dianggap

---

<sup>2</sup> Mohammad Thahir Haning Jurnal hukum Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik Vol. 4, No. 1 Juni, 2018 , hlm. 1

<sup>3</sup> Girindrawardana, D, Public Services Reform in Indonesia. Ombudsman Indonesia, Jakarta, 2002

<sup>4</sup> Mohammad Thahir Haning Jurnal hukum Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik Vol. 4, No. 1 Juni, 2018 , hlm. 2

<sup>5</sup> Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 61.

merupakan salah satu cara efektif untuk mengajak mereka ikut serta dalam proses kampanye atau politik, mengingat bahwa mereka bekerja dan bertanggungjawab kepada kepala daerah atau pimpinanya, maka mau tidak mau kebanyakan ASN mencari posisi yang aman atau secara praktis naik jabatan apabila dekat dan mendukung kepada kepala daerah yang dalam hal ini dalam proses pemilihan umum.

Penilaian negatif yang masih tertanam dalam benak publik terhadap para aparatur sipil negara yang dalam kinerjanya dinilai belum optimal. Sebagian masyarakat menilai citra ASN masih buruk. Faktor lainnya adalah kurangnya pemahaman ASN terhadap tugas pokok dan fungsi mereka sebagai abdi negara dan abdi pemerintah, yang seharusnya dapat bersikap netral dalam kegiatan politik, sebab dapat mengarahkan pada perilaku mereka yang tidak netral dalam melaksanakan tugas sehari-hari dan mengganggu kinerjanya.

ASN pada era otonomi daerah harus profesional dalam memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada publik dengan memenuhi akuntabilitas kerja, sebagai kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atau tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta pertanggung jawaban/keterangan atas kinerjanya.

Disatu sisi ASN juga harus berperan dalam proses pemilihan kepala daerah atau pemilihan presiden, tetapi hanya sebatas untuk mengajak dan menghimbau masyarakat agar berpartisipasi dalam proses pemilihan, dan menekan angkat partisipasi masyarakat agar lebih meningkat, dengan tidak memihak kepada salah satu calon. ASN harus menaati kewajiban dan menghindari larangan yang diatur dalam peraturan perundang undangan dan/atau peraturan kedinasan apabila dilanggar dijatuhi hukuman disiplin, dan bertanggungjawab atas segala bentuk pelanggaran, Pelanggaran disiplin yang dimaksud adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan ASN yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin ASN, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja, serta menggunakan fasilitas Negara untuk menguntungkan salah satu calon yang meyebabkan kerugian bagi masyarakat dan menciptakan iklim yang tidak sehat.

Berdasarkan dari latar belakang masalah tersebut, maka peneliti ingin mengkaji lebih mendalam terkait dengan bagaimana keterlibatan ASN dalam kegiatan politik.

## 2. METODOLOGI

Peneliti dalam tesis ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan masyarakat.<sup>6</sup> Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan.

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penulisan tesis ini adalah jenis penelitian deskriptif analitis yaitu jenis penelitian yang menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif.

## 3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### a. Pihak-Pihak yang Mengawasi Aparatur Sipil Negara dalam Kegiatan Politik

#### 1) Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KEMENPANRB)

Dalam rangka menegakan dan mengawasi netralitas ASN dalam kegiatan politik tentunya Kemenpan-Rb memiliki tanggungjawab yang berkaitan dengan tugas dan fungsi diantaranya dalam rangka menciptakan ASN yang profesional, dan akuntabel dan Menyelenggarakan urusan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi untuk membantu pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan negara yang optimal dan memiliki fungsi:

- a) Perumusan dan penetapan kebijakan di bidang reformasi birokrasi, akuntabilitas aparatur dan pengawasan, kelembagaan, sumber daya manusia aparatur, dan pelayanan publik;
- b) Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang reformasi birokrasi, akuntabilitas aparatur dan pengawasan, kelembagaan dan tata laksana, sumber daya manusia aparatur, dan pelayanan publik;
- c) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian;

---

<sup>6</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 126.

- d) Koordinasi pelaksanaan supervisi dan pengawasan penyelenggaraan administrasi pemerintahan;
- e) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian PANRB; dan
- f) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian PANRB.

2) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan suatu lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Bawaslu mengawasi kepatuhan semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan Pilpres, Pileg, maupun Pilkada, termasuk netralitas Aparatur Sipil Negara, netralitas Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas Anggota Kepolisian Republik Indonesia. Bawaslu memiliki kewenangan menerbitkan rekomendasi kepada instansi terkait yang berwenang menjatuhkan sanksi terhadap pihak yang melakukan pelanggaran.

3) Badan Kepegawaian Negara (BKN)

Badan Kepegawaian Negara adalah lembaga non kementerian yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang manajemen kepegawaian Negara. Dalam kaitannya dengan pengawasan netralitas ASN, BKN bisa dikatakan tidak berperan secara langsung. Namun hasil rekomendasi KASN kepada PPK terkait pelanggaran netralitas yang dilakukan pegawai ASN disampaikan kepada BKN dan menjadi masukan bagi BKN dalam mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan norma, standard prosedur dan kriteria manajemen ASN. Badan Kepegawaian Negara mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang manajemen kepegawaian negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

4) Pengawasan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN)

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah lembaga non struktural yang bebas dari pengaruh politik dan bertanggung jawab kepada presiden. KASN memiliki fungsi mengawasi pelaksanaan norma dasar, kode etik, dan kode perilaku, kemudian mengawasi juga penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN. KASN memiliki tugas menjaga Netralitas ASN, melakukan pengawasan atas pembinaan profesi

ASN, dan melaporkan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan manajemen ASN.

Kemudian, diatur dalam Pasal 95 Undang- Undang nomor 7 tahun 2017 disebutkan wewenang Bawaslu tidak hanya memeriksa dan mengkaji, Bawaslu juga berhak memutus pelanggaran administrasi, pelanggaran politik uang, dan penyelesaian sengketa pemilu. Bawaslu bahkan berhak memberikan rekomendasi kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas ASN, anggota TNI, dan anggota Polri.

#### **b. Politik Hukum Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Kegiatan Politik**

Pasal 2 UU No 5 Tahun 2014 menyatakan bahwa penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan salah satu asas, yaitu NETRALITAS. Netralitas birokrasi adalah sebuah sistem dimana birokrasi tidak akan berubah dalam melakukan menjaga pelayanannya kepada publik/masyarakat, walaupun pimpinannya berganti dengan pimpinan yang lain dan tidak ikut andil mensukseskan calon tertentu. Tugas birokrasi sebagai pemberi pelayanan tidak boleh berkurang kualitasnya, walaupun pimpinannya berganti.<sup>7</sup>

Oleh karena itu, dibutuhkan ASN yang netral dan independen terhadap segala bentuk kegiatan politik, tidak terintervensi, tidak memihak dengan kubu politik manapun, serta bebas dari segala jenis tuntutan politik. Sikap netral dari pengaruh politik yang dimiliki oleh ASN menjadi sesuatu yang wajib ada dalam diri ASN.

Sebagai aparatur pemerintah yang berkewajiban memberikan pelayanan kepada masyarakat, Netralitas terhadap politik harus dimiliki oleh ASN agar tidak terlibat menjadi anggota partai politik dan terhindar dari kepentingan-kepentingan politik yang mengarahkan ASN untuk dapat memobilisasi (massa)/masyarakat untuk memenuhi kepentingan politik tertentu. Berdasarkan hasil kajian Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) mengenai netralitas ASN yang bekerja diseluruh Indonesia Ketidaknetralan ASN mempunyai berbagai konsekuensi terhadap berjalannya roda pemerintahan. Oleh karena itu, jika ASN tidak menjaga netralitasnya, maka hal-hal yang terjadi antara lain adalah:<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Miftah Thoha, *Dinamika Ilmu Administrasi Publik*, Prenada Media Grup, 2017, hlm. 168.

<sup>8</sup> Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). 2017. Kajian Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pilkada 2017 (Studi Kasus: Malang, Makassar,

<b>KEPENTINGAN MASYARAKAT TERDISTORSI</b>					
<b>PELAYANAN TIDAK OPTIMAL</b>					
<b>PENEMPATAN</b>	<b>JABATAN</b>	<b>CENDERUNG</b>	<b>MELIHAT</b>		
<b>KETERLIBATAN DALAM PILKADA</b>					
<b>JABATAN</b>	<b>DIBIROKRASI</b>	<b>DIISI</b>	<b>OLEH</b>	<b>ASN</b>	<b>TIDAK</b>
<b>BERKOMPETENSI</b>					

Menurut hasil kajian Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), bentuk pelanggaran netralitas yang seringkali terjadi dalam pilkada/pemilu, diantaranya memakai anggaran Pemda untuk kampanye terselubung; terlibat langsung atau tidak langsung dalam kampanye atau pertemuan suatu pasangan calon; terlibat memfasilitasi Paslon dengan memberikan fasilitas, seperti memasang baliho atau spanduk untuk kepentingan calon tertentu; dan sebagainya.

Menarik untuk kita pahami terlebih dahulu apa yang menjadi tujuan dari politik hukum itu sendiri. Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.<sup>9</sup> Di dalam tulisannya yang lain, Padmo Wahjono memperjelas definisi tersebut dengan mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan dan penegakan hukum.<sup>10</sup> Dengan demikian, politik hukum menurut Padmo Wahjono berkaitan dengan hukum yang berlaku dimasa datang dan baru pada tahap cita-cita (*Ius Constituendum*). Hal ini berbeda dengan pendapat Teuku Mohammad Radhie yang mendefinisikan politik hukum sebagai suatu kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang di bangun.<sup>11</sup>

---

Takalar, Bali). Jakarta: Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).

<sup>9</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cet II, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm 160 Dalam Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi, Cet VI, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm 1

<sup>10</sup> Padmo Wahjono, *Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundangundangan*, majalah Forum Keadilan, No. 29, April 1991, hlm. 65

<sup>11</sup> Soedarto, *Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum*, Dalam *Jurnal Hukum dan Keadilan* No. 3 Tahun ke VII, JanuariFebruari, 1998, hlm. 13. Dalam Ma'shum Ahmad, *Politik*



Definisi tersebut menggambarkan bahwa terdapat dua sisi yang saling berkaitan, yaitu *ius constitutum* dan *ius constituendum*. Selain itu Sadjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dicapai untuk mencapai tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu 1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada?; 2) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; 3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah; 4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.<sup>12</sup>

Dari berbagai pemahaman diatas, Mahfud MD menyimpulkan bahwa politik hukum adalah "*legal policy*" atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan kata lain, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan di cabut atau tidak diberlakukan yang semuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945.<sup>13</sup>

Hal tersebut, terlihat jelas bahwa hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Mengkaitkan pemahaman mengenai politik hukum tersebut dengan berbagai pengaturan tentang netralitas ASN dalam Pilkada serentak Tahun 2018, berikut penulis uraikan terlebih dahulu apa yang menjadi pokok-pokok dari masing-masing regulasi tersebut:

Pertama, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-undang ini lahir dengan alasan sebagai upaya untuk membangun ASN yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang optimal bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam rangka mewujudkan tujuan negara.<sup>14</sup>

---

Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Total Media, Yogyakarta, 2009, Hlm. 27

<sup>12</sup> Sadjipto Rahardjo, *Imu Hukum* Cet. III, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 352-353

<sup>13</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, hlm. 1

<sup>14</sup> Konsideran huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Lebih husus berbicara mengenai netralitas ASN didalam undang-undang tersebut, dapat dilihat bahwa asas netralitas 1 dari 13 asas penting dalam penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN. Artinya, dalam upaya membentuk ASN sebagaimana dicita-citakan untuk mewujudkan tujuan negara, netralitas menjadi harga mati yang tidak dapat dikesampingkan.

Kedua, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Pada prinsipnya undang-undang ini lahir dalam rangka menjamin pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan secara demokratis sebagaimana amanat Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Pemilihan yang demokratis tersebut dapat terwujud apabila kedaulatan rakyat dan demokrasi dari rakyat telah dijunjung tinggi sebagai syarat utama dalam sebuah pemilihan.<sup>15</sup> Hubungannya dengan netralitas ASN, didalam Pasal 7 undang-undang tersebut disebutkan secara jelas bahwa apabila terdapat seorang PNS ingin mendaftarkan diri sebagai bakal calon kepala daerah, maka seorang tersebut harus terlebih dahulu mengundurkan diri sebagai ASN sejak mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah.<sup>16</sup> Dari sini dapat kita lihat bahwa sebenarnya persoalan netralitas ASN yang dalam hal ini adalah PNS merupakan satu kesatuan dalam upaya mewujudkan pilkada yang demokratis.

Ketiga, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Pada prinsipnya hadirnya PP ini ditujukan untuk mewujudkan PNS yang handal, profesional dan bermoral. Dalam rangka mewujudkan PNS sebagaimana dimaksud, Peraturan Pemerintah ini kemudian memuat aturan yang diantaranya adalah kewajiban, larangan dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran terutama dalam netralitasnya. Berkenaan dengan kewajiban PNS yang berkaitan dengan netralitas ASN dalam pelaksanaan Pilkada, telah dikatakan dalam Pasal 3 bahwa PNS wajib menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara larangan bagi PNS, dalam Pasal 4 telah ditegaskan pula bahwa PNS dilarang salah satunya untuk memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara: terlibat dalam kegiatan

---

<sup>15</sup> Konsideran huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

<sup>16</sup> Pasal 7 huruf s Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye; membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

Keempat, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Koprs dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil. Jika kita telusuri didalam konsideran dapat diketahui bahwa PP Nomor 42 Tahun 2004 lahir sebagai langkah kongkrit untuk menanamkan rasa Kesatuan dan persatuan, kebersamaan, kerja sama, tanggung jawab, dedikasi, disiplin, kreativitas, kebanggaan dan rasa memiliki organisasi Pegawai Negeri Sipil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Jiwa Korps) kepada seluruh PNS serta mengamalkan etika bagi PNS. Kaitannya dengan netralitas ASN, Pasal 11 PP tersebut telah secara tegas menjelaskan bahwa salah satu ruang lingkup etika terhadap diri sendiri (PNS) adalah menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan. Selain itu, di dalam PP tersebut juga dikatakan bahwa salah satu etika PNS dalam kehidupan bernegara adalah menaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya, ketika peraturan perundang undangan telah menghendaki agar ASN menjunjung tinggi netralitas, maka hal itu merupakan harga mati yang harus dilakukan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam upaya membina jiwa Koprs ASN.

Kelima, Surat Edaran Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor B.2900/KASN/11/2017 tertanggal 10 November 2017 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara pada Pilkada Serentak 2018. Surat edaran ini merupakan bentuk kongkrit pelaksanaan tugas Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dalam menjaga netralitas ASN. Rujukan dalam pelaksanaan tugas tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, PP Nomor 42 Tahun 2004 dan PP Nomor 53 Tahun 2010 sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Pada prinsipnya, surat edaran ini hadir sebagai bentuk upaya lanjutan dalam rangka mewujudkan ASN yang profesional, netral dan bebas dari intervensi politik.

Keenam, Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/71/M/SM.00.00/2017 tertanggal 27 Desember 2017 tentang Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara. Jika dicermati,

pada prinsipnya surat edaran ini memiliki maksud yang sama dengan surat edaran yang dikeluarkan oleh KASN, yakni merupakan upaya lanjutan untuk mewujudkan ASN yang profesional, netral dan bebas dari intervensi politik. Di dalamnya, surat edaran ini berbicara mengenai seruan ataupun ajakan kepada para Pejabat Pembina Kepegawaian dan seluruh ASN agar memperhatikan beberapa regulasi berkenaan dengan netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak 2018, pemilihan legislatif tahun 2019 dan pemilihan presiden dan wakil presiden 2019. Selain itu surat edaran ini juga berbicara mengenai mekanisme pemantauan dan evaluasi terhadap netralitas ASN.

Berdasarkan uraian dari berbagai regulasi yang mengatur mengenai netralitas ASN diatas, dapat kita lihat bahwa politik hukum pembentuk UU dan pemerintah yang memilih untuk membentuk berbagai regulasi tersebut adalah dalam rangka menjaga integritas, profesionalitas dan netralitas ASN demi terwujudnya Pilkada yang demokratis sebagaimana amanat Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945. Pembentuk UU dan pemerintah menyadari betul bahwa Pilkada yang demokratis tidak berdiri dengan sendirinya. Untuk dapat mewujudkan pemilu yang demokratis.

#### **4. SIMPULAN**

Kolaborasi dan koordinasi dari lembaga terkait diperlukan dalam rangka menjaga netralitas ASN dalam kegiatan politik, serta komitmen dari peserta pemilu untuk sama-sama menjadikan ASN sebagai abdi masyarakat dan melayani masyarakat secara orpimal, sehingga tidak mengganggu pelayan public, selain daripada itu juga ketegasan sanksi yang harus diberikan kepada setiap mereka yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan tujuan dari adanya peraturan tersebut, penerapan konsep reformasi birkorasi diperlukan guna mewujudkan profesionalisme dan akuntabilitas ASN.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). 2017. *Kajian Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pilkada 2017 (Studi Kasus: Malang, Makassar, Takalar, Bali)*. Jakarta: Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).
- Girindrawardana, D. *Public Services Reform in Indonesia*. Ombudsman Indonesia, Jakarta. 2002.
- Ma'shum Ahmad. *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*. Total Media. Yogyakarta. 2009.
- Moh Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press. 2010.
- Miftah Thoha. *Dinamika Ilmu Administrasi Publik*. Prenada Media Grup. 2017.
- Mohammad Thahir Haning Jurnal hukum Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik Vol. 4, No. 1 Juni, 2018
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS
- Padmo Wahjono. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Cet II, Ghalia Indonesia. Jakarta. 1986.
- Moh. Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*. Edisi Revisi, Cet VI. Rajawali Pers, Jakarta. 2014.
- Padmo Wahjono. *Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundangundangan, majalah Forum Keadilan* No. 29. April 1991.
- Suharsimi Arikunto. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta, Jakarta. 2002.
- Soedarto. *Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum*, Dalam Jurnal Hukum dan Keadilan No. 3 Tahun ke VII. JanuariFebruari. 1998.
- Sadjipto Rahardjo. *Imu Hukum* Cet. III. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1991.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN.