

**PELANGGARAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN)
DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH KABUPATEN SOLOK 2020**

SKRIPSI

Diajukan kepada tim penguji skripsi prodi ilmu administrasi negara sebagai salah satu persyaratan memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP)



**NIA RAHMADHANI
NIM : 17042073/2017**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2021**

PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Judul : Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN)
Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Solok Tahun
2020

Nama : Nia Rahmadhani

NIM/TM : 17042073/ 2017

Program Studi : Ilmu Administrasi Negara

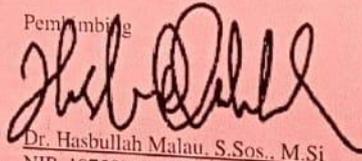
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara

Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 01 Agustus 2021

Disetujui oleh

Pembimbing



Dr. Hasbullah Malau, S.Sos., M.Si
NIP. 197507152008011012

PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan Lulus Setelah dipertahankan di Depan Tim Penguji Skripsi

Jurusan Ilmu Administrasi Negara

Fakultas Ilmu Sosial

Universitas Negeri Padang

Pada hari senin, 08 agustus 2021 pukul 10.00 WIB s/d 11.30 WIB

Pelanggaran netralitas aparatur sipil negara (ASN) Dalam pemilihan kepala daerah kabupaten

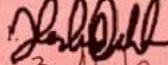
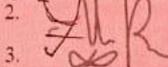
Nama : Nia Rahmadhani
NIM/TM : 17042073/ 2017
Program Studi : Ilmu administrasi negara
Jurusan : Ilmu administrasi negara
Fakultas : Ilmu sosial

Padang, 26 agustus 2021

Tim penguji :

Nama
Ketua : Dr. Hasbullah Malau, S.Sos, M.Si
Anggota : Drs. M. Fachri adnan, M.si., Ph.D
Anggota : Nora Eka Putri, S.IP., M.Si

Tanda tangan

1. 
2. 
3. 

Mengesahkan:
Dekan FIS UNP

Dr. siti Fatimah, M. Pd. M. Hum
NIP. 19610218198403 2 001

SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nia Rahmadhani
NIM : 17042073/ 2017
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara
Fakultas : Ilmu Sosial

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul **“Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Solok Tahun 2020”** adalah benar dan merupakan karya asli saya, kecuali kutipan yang disebutkan sumbernya, apabila ada kesalahan dan kekeliruan dalam skripsi ini, sepenuhnya merupakan tanggung jawab saya sebagai penulisnya,

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padang, 26 agustus 2021

Saya yang menyatakan,



Nia rahmadhani
17042073/2017

ABSTRAK

Nia Ramadani : **Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam**
17042073/2017 **Pemilihan Kepala daerah di Kabupaten Solok Tahun**
2020

Penelitian ini didasari oleh masih relative tingginya angka pelanggaran netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan kepala daerah kabupaten solok tahun 2020 berdasarkan catatan dari bawaslu kabupaten solok. Pemilihan kepala daerah yang melibatkan oknum ASN dalam berkampanye akan menimbulkan efek jangka panjang berupa rentannya intervensi kepentingan politis yang akan menimpa ASN dalam menyelenggarakan fungsi – fungsi dan tugasnya.hal inilah yang menjadi alasan penulis untuk menjadikan pelanggaran netralitas ASN dalam pilkada sebagai objek penelitian. Tujuan dari penelitian ini untuk melihat bagaimana tindakan pelanggaran yang dilakukan, prose penjatuhan sanksi, serta motif dari ASN dalam melakukan pelanggaran. Sedangkan metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Adapun informan dalam penelitian ini ialah komisioner bawaslu kabupaten solok bagian penindakan dan sanksi, kepala bidang ketertiban dan disiplin ASN, bupati kabupaten solok selaku pejabat Pembina kepegawaian, serta oknum – oknum ASN yang terlibat dalam pelanggaran, teknik yang digunakan adalah purposive sampling. Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini bahwa pelanggaran netralitas ASN terjadi sebanyak 7 kasus, penjatuhan sanksi yang diberikan terdapat 5 kasus yang dibatalkan , sedangkan motif dari pelanggaran terdiri dari; memperoleh jaminan karier, dekat dengan pasangan calon yang di unggulkan.

Kata kunci: Pelanggaran Netralitas, ASN, Pemilihan Kepala Daerah

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warohmatullah wabarakatuh

Puji syukur ke hadirat Allah SWT, karena berkat Rahmat dan karunia – Nya ananda dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul **“Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Solok Pada Tahun 2020”**. Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi persyaratan guna mendapatkan gelar Sarjana Strata 1 pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang.

Berikutnya ucapan terimakasih penulis berikan kepada segenap pihak yang telah turut andil dalam mendukung penulis untuk menyelesaikan skripsi ini, diantaranya adalah;

1. Prof Ganefri Phd, selaku Rektor Universitas Negeri Padang
2. Ibu Dr. Siti Fatimah, M.Pd., M.Hum selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang.
3. Bapak Aldri Frinaldi, S.H., M.Hum., Ph.D, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
4. Dr. Hasbullah Malau, S.Sos, M.Si selaku dosen pembimbing akademik sekaligus pembimbing skripsi
5. Bapak Drs. M. Fachri Adnan, M.Si., Ph.D dan Ibu Nora Eka Putri, S.IP, M.Si. selaku dosen penguji

6. Bapak dan Ibu Dosen staff pengajar Jurusan Ilmu Administrasi Negara sebagai inspirasi penulis serta memberikan pelajaran dan pengalaman kepada penulis.
7. Staff karyawan dan karyawan keputakaan dan Staff Administrasi Jurusan Ilmu Administrasi Negara dan Staff Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
8. Bupati Kabupaten Solok 2016 – 2020 yang bertanggung jawab sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian.
9. Bapak Jufrizal, SH, MM Selaku Kepala Bidang Pengembangan Karier dan Pembinaan Kantor BPSDM Kabupaten Solok
10. Andri Junaidi, Mh, selaku Koordiv. Hukum, Penindakan Pelanggaran dan Penyelesaian Sengketa Bawaslu Kabupaten solok
11. Kepada kedua orang tua yang saya cintai, atas do'a dan dukungannya selama ananda menyelesaikan perkuliahan
12. Kepada seluruh rekan – rekan organisasi, FSDI, WP2SOSPOL, KAMMI Komsat UNP, Youlead Kota Padang, dan teman – teman Jurusan Ilmu Administrasi Negara yang tiada henti memberikan do'a dan dukungannya

Penulis sadari bahwa skripsi ini masih belum sempurna sehingga sangat membutuhkan kritik dan saran yang konstruktif dan relevan agar skripsi ini bisa menjadi layak. Sebelumnya penulis mohon maaf apabila terdapat kesalahan kata - kata yang kurang berkenan dan semoga skripsi ini bisa memberikan manfaat yang positif untuk para pembaca.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Padang, 26 Agustus 2021

Nia Ramadani

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR TABEL.....	iv
DAFTAR GAMBAR.....	v
DAFTAR LAMPIRAN	vi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	8
C. Pembatasan Masalah	8
D. Rumusan Masalah	9
E. Tujuan Penelitian	9
F. Manfaat Penelitian	9
BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN	
A. Kajian Teori	
1. Aparatur Sipil Negara	
1.1 Pengertian ASN.....	10
1.2 Landasan Hukum ASN.....	12
2. Netralitas ASN	
2.1. Dasar hukum Larangan Netralitas ASN.....	15
2.2.Pengertian Netralitas ASN	16
3. Pemilihan Umum Kepala Daerah.....	20
4. Pelanggaran Netralitas ASN dalam pilkada	26
B. Studi relevan.....	28
C. Kerangka Konseptual.....	30
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	31
B. Lokasi Penelitian.....	33
C. Informan Penelitian.....	34

D. Jenis dan Sumber Data	35
E. Teknik dan Alat Pengumpulan Data	36
F. Teknik Penguji Keabsahan Data	39
G. Teknik Analisis Data	40
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. TEMUAN UMUM.....	41
1. Gambaran umum kabupaten solok.....	42
2. Gambaran umum ASN Kabupaten solok.....	45
3. Gambara umum pemilihan kepala daerah kabupaten solok.....	48
B. TEMUAN KHUSUS.....	51
1. Bentuk pelanggaran netralitas aparatur sipil negara kabupaten solok pada pilkada 2020.....	54
2. Motif ASN melakukan pelanggaran netralitas dalam pilkada kabupaten solok 2020.....	58
3. Sanksi terhadap pelanggaran netralitas aparatur sipil negara kabupaten solok pada pilkada 2020	60
C. PEMBAHASAN	62
1. Bentuk pelanggaran netralitas aparatur sipil negara kabupaten solok pada pilkada 2020.....	62
2. Motif ASN melakukan pelanggaran netralitas dalam pilkada kabupaten solok 2020.....	65
3. Sanksi terhadap pelanggaran netralitas aparatur sipil negara kabupaten solok pada pilkada 2020	67
BAB V PENUTUP	
A. KESIMPULAN	69
B. SARAN	70
DAFTAR PUSTAKA	72
LAMPIRAN	
DAFTAR TABEL	

Tabel 3.1 Informan Penelitian.....	30
Tabel 4.1.....	50

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 kerangka konseptual.....	25
Gambar 4.1.....	36
Gambar4.2.....	40

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Surat Izin Penelitian

Lampiran 2 : Dokumentasi

Lampiran 3 : Pedoman Wawancara

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam negara demokrasi, ASN berperan penting menjalankan berbagai kebijakan publik yang telah ditetapkan oleh pengambil kebijakan, sebagaimana tertuang dalam undang - undang nomor 5 tahun 2014, pada Bab IV mengatur tugas, fungsi dan peran ASN, yaitu; pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, serta perekat dan pemersatu bangsa. dengan posisi strategis tersebut, sistem pemerintahan indonesia menerbitkan berbagai peraturan untuk mendisiplinkan maupun memberikan kepastian hukum terhadap ASN.

ASN sebagai abdi Negara dituntut bersikap professional dalam menjalankan tugas dan fungsinya, namun kenyataannya ASN sering menghadapi posisi sulit ketika dikaitkan dengan isu Netralitas. keberpihakan ASN secara politis sangat tidak dibenarkan, meski dalam sejarah perkembangannya menunjukkan bahwa fungsi ASN sempat mengalami gangguan, tepatnya pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, keberadaan ASN yang dijadikan kendaraan politik bahkan seperti sapi perah dalam setiap agenda pemilihan umum yang terhitung sebanyak enam kali, yaitu sejak pemilu tahun 1971 sampai dengan pemilu tahun 1997. keberadaan ASN cukup efektif untuk mendulang suara. Saat itu ASN dibenarkan untuk memperlihatkan dukungannya terhadap peserta pemilu bahkan secara tidak langsung memang sengaja dilibatkan. (Sudrajat, 2015:10)

Melalui upaya Reformasi Birokrasi lahir berbagai peraturan perundang – undangan untuk menempatkan PNS sebagai aparatur birokrasi Negara agar bersikap netral. Upaya tersebut diwujudkan untuk demokratisasi dalam kehidupan bernegara melalui undang – undang nomor 5 tahun 2014 dalam pasal 12 yang berbunyi;

“.....Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme”

Untuk kali pertama terma netralitas termaktub dalam Pasal (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, yang mengubah secara mendasar “jati diri” PNS sebagai aparatur negara. Dengan diterbitkannya UU tersebut menyusul UU lainnya tak dapat dipungkiri telah mengeluarkan ASN dari sesak kepentingan politik yang terjadi setiap momen Pemilihan kepala daerah.

Dalam KBBI Netral artinya tidak berpihak (tidak ikut – ikut atau tidak membantu salah satu pihak), sedangkan makna dari Netralitas adalah keadaan atau sikap netral (tidak memihak atau bebas). Menurut Marijan (2003), Netralitas ASN adalah keinginan untuk membawa birokrasi netral secara politik, dimaksudkan untuk menghindari adanya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) terhadap birokrasi. Dikemukakan lebih lanjut, terdapat tiga hal yang rawan ketika birokrasi itu terlibat di dalam politik, yaitu;

Pertama, munculnya intervensi politik didalam penempatan jabatan – jabatan di dalam birokrasi, penempatan atau promosi dalam jabatan-jabatan itu

harus didasarkan pada pertimbangan – pertimbangan prestasi (*merit system*), lepas dari hubungan- hubungan pribadi (*impersonal*).

Kedua, ketika birokrat berpolitik, dikhawatirkan adanya penyalahgunaan atas sumber – sumber keuangan dan fasilitas – fasilitas publik yang dimiliki oleh birokrat. Sebagai lembaga publik, birokrasi memiliki berbagai fasilitas, termasuk sumber – sumber keuangan, sebagai sarana untuk memberikan pelayanan publik (*public service delivery*), dll.

Ketiga, keterlibatan birokrasi di dalam politik juga dikhawatirkan membuat terjadinya pemihakan – pemihakan kepada kelompok tertentu, yaitu kelompok-kelompok yang sealiran politik dengan para birokrat tersebut.

Dalam jurnal yang ditulis oleh Sutrisno (2019) tentang Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pemilihan Kepala Daerah, menjelaskan bahwa, faktor – faktor pelanggaran Netralitas ASN, yaitu; (1) loyalitas ASN, (2) Hubungan kekeluargaan, (3) ambisi karier jabatan, (4) ambiguitas peraturan, (5) lemahnya penegakan hukum, (6) kesadaran masyarakat.

Pilkada serentak 2020 dilaksanakan pada 9 desember 2020 lalu, di wilayah Sumatera Barat terdapat pemilihan Gubernur, 11 Bupati, dan 2 wali kota. Kabupaten Solok termasuk daerah yang ikut penyelenggaraan pilkada 2020. Melalui laman berita online *langgam. id* terbitan 23 desember 2020 yang diakses pada hari Rabu (2/2/2021) pukul 08.00 WIB komisioner Bawaslu yaitu Bapak Marap Rendes menyatakan bahwa telah terjadi jenis pelanggaran netralitas ASN sebanyak 5 kasus, bentuk pelanggaran yang dilakukan berupa; menghadiri

kegiatan kampanye, ditemukannya unggahan yang mengunggulkan pasangan calon tertentu di media sosial oleh ASN. Padahal sebelumnya H. Gusmal Dt Rajo Lelo yang menjabat sebagai Bupati Solok telah menggelar ikrar Netralitas ASN pada 16 oktober 2020 yang dihadiri oleh seluruh Camat dan organisasi tingkat daerah Se – kabupaten solok, jauh sebelum itu pada 22 September 2020 di aula solok nan indah Pemda Kabupaten Solok juga telah menggelar sosialisasi Netralitas ASN. Jenis pelanggaran tersebut termasuk pelanggaran netralitas sebagaimana yang tertuang dalam PP Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil dimana PNS dilarang melakukan foto bersama dengan bakal calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan mengikuti simbol tangan/gerakan yang digunakan sebagai bentuk keberpihakan

Berdasarkan wawancara awal yang peneliti lakukan pada senin, 1/02/2021 pukul 09.00 WIB dengan salah satu ASN yang terlibat yaitu pegawai yang bekerja di dinas BPBD berinisial M, mengaku bahwa;

“...ASN mau tidak mau, suka tidak suka, terpaksa memang harus tidak netral, karena siapapun yang terpilih menjadi Bupati akan memberi pengaruh kepada kita sebagai pegawai dinas, contohnya seperti saya, apakah akan dimutasi atau dipromosikan...”

Pelanggaran netralitas akan memberi dampak domino bagi pemerintahan daerah kabupaten solok kedepannya, meski sejumlah sanksi akan menjerat ASN yang terbukti melanggar netralitas dalam Pilkada, mulai sanksi ringan, berupa teguran, sanksi administratif berupa penurunan pangkat, pembebasan dari jabatan hingga berupa pemberhentian dari ASN.

Menurut Rahmat Afrianando selaku Staff Divisi Penyelesaian Sengketa yang juga Penanggung Jawab PPID Bawaslu SumBar, menyampaikan bahwa Netralitas ASN merupakan kasus pelanggaran dalam pilkada yang tidak bisa disepelekan, karena akan berbicara soal pertarungan profesionalitas. Posisi ASN yang menjadi panutan dilingkungannya membuat ia harus mampu memperhatikan sikap agar dapat memberi teladan bagi yang lain, termasuk pilihan politiknya yang sering menjadi referensi bagi masyarakat, oleh karenanya ASN dituntut untuk bersikap hati – hati pada setiap momen pilkada.

Disebabkan besarnya tantangan ASN dalam menjalani posisinya sebagai abdi negara maka peneliti tertarik untuk memahami lebih jauh mengenai pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pemilihan Kepala Daerah 2020 Di kabupaten solok yang telah meninggalkan banyak kasus sehingga perlu untuk di teliti.

Dari latar belakang masalah yang telah dijelaskan diatas, maka peneliti tertarik untuk mengangkat permasalahan ini lebih jauh dengan judul penelitian yaitu; “PELANGGARAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH KABUPATEN SOLOK 2020”

B. Identifikasi Masalah

Setelah memaparkan permasalahan tersebut maka peneliti dapat mengidentifikasi beberapa permasalahan yaitu;

1. Terjadinya pelanggaran netralitas ASN dalam pilkada 2020 walaupun telah diadakan sosialisasi larangan
2. ASN dikabupaten solok masih tidak mau mematuhi peraturan soal larangan keberpihakan terhadap pasangan calon tertentu dalam pilkada 2020
3. Terdapat motif tertentu yang menyebabkan tindakan pelanggaran netralitas oleh ASN Kabupaten solok

C. Batasan Masalah

Dikarenakan masih adanya keterbatasan dari peneliti baik secara waktu, tenaga, dan pemikiran maka penting untuk diberikan batasaan terhadap permasalahan ini agar tidak terlalu luas serta agar lebih terarah, sehingga batasan masalah yang akan diteliti yaitu “PELANGGARAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH KABUPATEN SOLOK 2020”

D. Rumusan masalah

1. Bagaimana bentuk pelanggaran Netralitas ASN dalam Pilkada Kabupaten Solok 2020
2. Apakah ASN melakukan tindakan pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada Kabupaten Solok 2020
3. Bagaimana sanksi terhadap pelanggaran netralitas ASN dalam pilkada 2020

E. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis bentuk pelanggaran Netralitas ASN pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Solok 2020.

2. Untuk menganalisis motif pelanggaran netralitas ASN dalam pilkada kabupaten solok 2020
3. Untuk menganalisis sanksi terhadap pelanggaran netralitas ASN dalam pilkada 2020.

F. Manfaat penelitian

a. Manfaat teoritis

Sebagai bentuk sumbangan pemikiran penulis kepada segenap pihak yang tertarik dengan permasalahan Netralitas ASN. Selain untuk mengembangkan kemampuan penulis dalam memahami teori yang didapatkan selama perkuliahan, khususnya pada mata perkuliahan Sistem Politik Indonesia, Pengantar Ilmu Pemerintahan, Administrasi Kepegawaian, dan beberapa studi relevan lainnya di dalam Prodi Ilmu Administrasi Negara FIS UNP.

b. Manfaat praktis

Agar menjadi masukan yang berguna bagi pihak – pihak/ lembaga yang menangani Disiplin ASN, serta daerah lokasi penelitian dalam penyelenggaraan Pilkada.

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Kajian Teoritis

1. Aparatur Sipil Negara

1.1 Pengertian Aparatur Sipil Negara

Dalam Negara yang tengah bertransisi menerapkan demokrasi tentunya peran aparatur sipil negara cukup penting sehingga perbincangannya tidak akan ada habisnya, dikatakan demikian karena posisi aparatur sipil Negara berada ditengah – tengah antara pengambil kebijakan dengan masyarakat sebagai sasaran kebijakan.

Berdasarkan kamus administrasi publik (Chandler, Ralph C. and Jack C.Plano, 1988), istilah “birokrasi” diartikan sebagai berikut: *“Bureaucracy is a system of authority relations defined by rationality developed rules. Bureaucracy as a term was first used in 1745 by Vincent de Gourney, a French physiocrat, to describe Prussian government”*.

Berikutnya Max Weber berpendapat bahwa; *bureaucracy is tipyified by a rational and effective organization that operates on the basis of (1) rules by which tasks are organized; (2) a division of labor which produces specialization; (3) hierarchy, meaning superior-subordinate relationships; (4) decisions by technical and legal standards; (5) administration based on filing systems and institutional memory; and (6) administration as a vacation.*

Pendapat lainnya menyebutkan tentang birokrasi saat ini diibaratkan sebagai *new rulling class* yang akan menentukan kekuatan sebuah Negara dan

sangat berpotensi mengeksploitasi masyarakat seperti yang dilakukan oleh kaum kapitalis terhadap kaum proletar. Sebagai kelompok yang memerintah, birokrasi selalu cenderung mengutamakan kepentingannya, dan memiliki kebiasaan yang disebut ‘birokratisme’.

Para birokrat dinilai cenderung bersikap seperti ‘tuan’ dari pada sebagai ‘pelayan’. Mereka punya tradisi membuat sebuah organisasi yang berskala besar tanpa adanya alasan yang masuk akal, tidak mempunyai komitmen dalam menegakkan *human dignity*, dan pada era pembangunan, justru keberadaannya menghambat pembangunan (Keban, 2007).

Istilah aparatur sipil Negara diberlakukan setelah ditetapkannya UU Nomor 5 tahun 2014, dalam UU tersebut dijelaskan bahwa pegawai aparatur sipil Negara adalah; pegawai negeri sipil dan pegawai tidak tetap pemerintah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang secara kompetitif berdasarkan asas merit dan disertai tugas untuk melaksanakan tugas – tugas pemerintahan dan tugas – tugas pembangunan Negara, professional, memiliki nilai – nilai dasar, etika profesi, dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) serta digaji berdasarkan peraturan perundang – undangan.

Sedangkan menurut kamus umum bahasa Indonesia (KBBI) istilah “Pegawai” dimaknai sebagai orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya), sedangkan negeri diartikan sebagai Negara atau pemerintah. Sehingga pegawai negeri sipil berarti orang yang bekerja pada pemerintah atau Negara.

Dalam Sudrajat: 2015 makna birokrasi diidentifikasi secara komprehensif oleh Adhrow yaitu birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat (1996: 82-100). Pegawai Aparatur sipil negara juga dimaknai sebagai abdi Negara yang dituntut untuk setia dan taat terhadap Pancasila, UUD 1945, Negara dan pemerintah dalam menjalankan tugas pemerintahan dan pembangunan. (Syafitri, 2020: 19)

1.2 Landasan Hukum Aparatur Sipil Negara

Berbagai produk hukum dan regulasi telah dihadirkan agar ASN dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara profesional. Pembukaan UUD 1945 pada alinea ke empat menjadi konsekuensi logis mengenai pentingnya peran ASN yang bunyinya sebagai berikut;

“.....Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tanah tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial”

Berikut ini berbagai Peraturan hukum yang berkaitan dengan ASN, yaitu;

a) Ketentuan Undang – Undang Nomor 5 tahun 2014

Undang – undang yang saat ini berlaku ialah UU Nomor 5 tahun 2014, UU ini mengatur terkait Aparatur Sipil Negara yang disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tepatnya pada 15 Januari 2014. Keberadaan Undang – undang ini sebagai bentuk reformasi birokrasi khususnya dalam hal manajemen pengelolaan Aparatur sipil Negara agar memiliki landasan yang tegas secara filosofis, yuridis, dan sosiologis, Sehingga dapat memperkokoh landasan hukum

pelaksanaan reformasi birokrasi. Pokok – pokok yang terdiri dari UU ini yaitu; (1) mengatur berbagai instrumen manajemen SDM yang menekankan pada pembangunan ASN sebagai profesi, (2) membagi 2 (dua) jenis pegawai yaitu PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), (3) mengatur 3 (tiga) jenis jabatan, yaitu jabatan administrasi, jabatan fungsional, dan jabatan pimpinan tinggi, (4) Perubahan pejabat yang berwenang mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan, (5) Pengaturan mengenai penguatan kompetensi, kompetensi, dan pengembangan karier, (6) Pengaturan mengenai Batas Usia Pensiun (BUP) yang eksplisit dimuat dalam batang tubuh Undang-Undang, (7) Penegasan terhadap *system pay as you go* menjadi *system fully funded* secara bertahap, (8) Penguatan sistem informasi ASN yang akan dibangun secara nasional dan terintegrasi antar instansi pemerintah.

b) Ketentuan Undang – undang Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin ASN

Undang – undang ini ditetapkan pada 6 juni 2010 yang terdiri dari 7 bab dan 51 pasal. Undang – undang ini bertujuan untuk mewujudkan PNS yang handal, professional, dan bermoral sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip *Good Governance*. Sehingga undang – undang ini tidak terlepas dari dasar hukum Negara yaitu pancasila, undang – undang dasar 1945. Berikut ini pokok – pokok yang terdapat dalam peraturan pemerintah nomor 53 tahun 2010, yaitu; kewajiban, larangan, serta hukum disiplin yang dapat dijatuhkan kepada ASN yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Berikut ini tingkat dan jenis hukuman disiplin menurut PP No 53 Tahun 2010;

Tabel 2.1 jenis hukuman disiplin bagi pelanggaran ASN

No.	Tingkat	Jenis Hukuman Disiplin
1	Ringan (pasal 7 ayat 2)	<ul style="list-style-type: none"> a. Teguran lisan b. Teguran tertulis c. Pernyataan tidak puas secara tertulis
2	Sedang (pasal 7 ayat 3)	<ul style="list-style-type: none"> a. Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 tahun b. Penundaan kenaikan pangkat selama 1 tahun c. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 tahun)
3	Berat (pasal 7 ayat 4)	<ul style="list-style-type: none"> a. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 tahun b. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah c. Pembebasan dari jabatan d. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS

Sumber: undang – undang nomor 53 tahun 2010

c) Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

Peraturan pemerintah yang mencabut undang – undang nomor 11 tahun 2017 ini berguna untuk pengembangan karier, Pengelolaan organisasi serta meningkatkan kompetensi PNS. Peraturan pemerintah yang ditetapkan pada 28 februari 2020 ini penting sebagai bentuk penyesuaian akan kebutuhan ASN terhadap fungsi pengembangan yang lebih menyesuaikan dengan kondisi perkembangan zaman.

2. Netralitas ASN

2.1 Ketentuan Hukum Tentang Netralitas ASN

Dalam UU ASN No 5 tahun 2014 merupakan acuan umum yang mendasar bagi ASN di Indonesia, berikut ini kutipan yang berkaitan dengan Netralitas ASN dari UU tersebut;

“.....Bahwa dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

UU No 5 tahun 2014 adalah dasar hukum untuk melakukan pembinaan terhadap ASN, berbagai pembinaan yang didalamnya meliputi upaya membentuk ASN yang netral dan bebas dari intervensi politik manapun. Dalam UU No 53 tahun 2010 juga mengatur tentang disiplin ASN yang dibunyikan dalam pasal 4, 12 dan 13 yaitu ASN dilarang memberikan dukungan dalam bentuk apapun, termasuk memberikan surat dukungan disertai *fotocopy* identitas.

Dasar hukum yang lain juga terdapat dalam UU No 42 tahun 2004 tentang pembinaan Korps & kode etik PNS, salah satunya terdapat dalam Pasal 11 huruf c menyatakan bahwa dalam hal etika terhadap diri sendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok ataupun golongan. Maka PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis/berafiliasi dengan partai politik.

2.2 Pengertian Netralitas ASN

Dalam perjalanannya ASN tak luput dari Isu netralitas, sehingga perlu mendapat perhatian serius. Apabila kita tilik kembali secara cermat terdapat beragam perdebatan yang terjadi berkaitan dengan pemahaman mengenai netralitas ASN.

Dalam tatang sudrajat (2015) yang mengutip konsepsi dari W. F. Hegel menyebutkan bahwa birokrasi menjadi seperti jembatan yang menghubungkan antara Negara dengan masyarakat. Dalam domain masyarakat maka akan membawa kepentingan dari beragam elemen masyarakat seperti pedagang, pengusaha, sedangkan dalam domain Negara berarti membawa kepentingan umum. Sehingga dalam konsepsinya birokrasi harus mampu menjadi perantara antara dua kepentingan tersebut.

Sebaliknya, memahami teori dari Karl Max yang terkenal dengan teori kelasnya menyatakan bahwa birokrasi tidak akan mampu bersikap netral tapi harus mampu membawa kepentingan yang dominan. Perdebatan mengenai perwujudan netralitas ASN semakin beragam menyesuaikan dengan kondisi sistem, politik, budaya, dan sejarah suatu Negara yang bersangkutan, apabila semakin maju suatu Negara maka akan semakin mapan dalam menyelenggarakan asas Netralitas ASN.

Mengutip tulisan Bagus Sarmawa (2017) yang menjelaskan pernyataan dari Mahful MD bahwa Netralitas adalah persoalan besar kehidupan berbangsa dan bernegara, karena secara teoritis sulit ditemukan landasan teoritis yang dapat memberikan alasan pembenar bagi dimungkinkannya pegawai negeri untuk

terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik praktis. Menurut Marbun (1998:74) Netralitas ASN adalah;

- (1) Bebasnya PNS dari pengaruh kepentingan partai politik tertentu atau tidak memihak untuk kepentingan partai tertentu atau tidak berperan dalam proses politik. Namun, PNS masih mempunyai hak politik untuk memilih dan berhak untuk dipilih dalam pemilihan umum, namun tidak diperkenankan aktif menjadi anggota dan pengurus partai politik.
- (2) PNS yang aktif menjadi pengurus partai politik atau anggota legislatif, maka harus mengundurkan diri, dengan demikian birokrasi akan stabil dan dapat berperan dalam mendukung serta merealisasikan kebijakan atas kehendak politik manapun yang sedang berkuasa dalam pemerintahan.

Dalam teori Weberian mengemukakan bahwa dalam birokrasi yang netral meliputi;

Pertama, birokrasi tidak menjadi alat bagi kelompok kekuatan politik serta pengaruh apapun yang dapat merusak sakralnya birokrasi, dengan begitu usaha untuk menciptakan tatakelola birokrasi yang ideal dapat dicapai dan diwujudkan.

Kedua, tidak ada usaha dari pemerintah untuk memasukan orang-orang partai politik dalam jajaran struktural birokrasi. Selain itu juga anggota birokrat tidak terikat secara politik dengan kelompok politik manapun. Ini dimaksudkan sebagai solusi dalam menciptakan sumber daya manusia yang profesional dalam bekerja tanpa pengaruh dan tekanan dari kepentingan kelompok tertentu yang dapat menghambat proses bekerjanya birokrasi.

Ketiga, sistem kenaikan jabatan tidak dapat diintervensi oleh kepentingan politik, ini menunjukkan bahwa merit sistem diterapkan secara efektif dengan mengacu kepada kualitas serta kompetensi aparatur birokrasi. Dimana hal tersebut menjadi efektif ketika seluruh elemen dalam birokrasi melakukan standar prosedur dengan asas-asas pemerintahan yang baik sehingga dapat terwujudnya tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Keempat, birokrasi merupakan alat negara untuk memberikan pelayanan kepada sektor publik, dengan itu kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. Salah satu cara untuk mewujudkan hal tersebut ialah dengan proses pertanggung - jawaban seluruh perangkat birokrasi dalam menggunakan anggaran ataupun menggunakan sumber daya yang lain. Dengan begitu akan lahir satu kesatuan yang baik dari hilir sampai ke hulu tentang sistem pengelolaan dan sistem kerja birokrasi.

Kedudukan aparatur sipil Negara sebagai aktor kunci dalam kesuksesan penyelenggaraan kebijakan publik menjadikannya dituntut harus bersikap profesional dan menjalankan asas – asas yang telah ditentukan, beberapa asas ASN tertuang dalam pasal 2 undang – undang nomor 5 tahun 2014 yaitu; (1)kepastian hukum, (2) profesionalitas, (3) proporsionalitas, (4) keterpaduan, (5) delegasi, (6) netralitas, (7) akuntabilitas, (8) efektif dan efisien, (9) keterbukaan, (10) nondiskriminatif, (11) persatuan dan kesatuan, (12) keadilan dan kesetaraan, (13) kesejahteraan.

Diantara asas – asas yang telah ditetapkan tersebut terdapat asas netralitas. Netralitas ditetapkan sebagai salah satu asas yang perlu ditanamkan oleh seorang

ASN mengingat hal tersebut memiliki pengaruh yang besar terhadap kinerja ASN itu sendiri. dalam undang – undang tersebut dijelaskan secara terperinci terkait makna dari asas netralitas, yaitu; setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun

Dalam jurnal ilmiah Tedi sudrajat dan sri hartini (2016) menyebutkan bahwa adanya larangan mengenai hak untuk berserikat maupun ikut berperan serta dalam aktivitas politik menjadi implikasi dari adanya kewajiban yang melekat pada ASN yang merupakan pengemban jabatan pemeirntah yang harus independen dan objektif.

3. Pemilihan Umum Kepala Daerah

Pemilihan Umum merupakan suatu prasyarat yang harus dipenuhi dalam sebuah Negara demokrasi, sebagaimana menurut Robert Dahl yang mensyaratkan paling tidak ada delapan hal cermin demokrasi, yaitu; (1) kebebasan membentuk dan bergabung dalam organisasi, (2) kebebasan berekspresi, (3) hak memilih dan dipilih, (4) kesempatan yang relative terbuka untuk menduduki jabatan – jabatan politik, (5) hak bagi pemimpin politik untuk berkompetisi mendapatkan dukungan atau memberi dorongan, (6) alternative sumber- sumber demokrasi, (7) pemilu yang bebas dan adil, (8) pelembagaan pembuatan kebijakan pemerintah yang merujuk atau bergantung suara rakyat lewat pemungutan suara maupun cara- cra yang lain.

Indonesia merupakan salah satu Negara yang menganut sistem demokrasi, demokrasi dinilai sebagai sistem pemerintahan yang ideal bagi negara - negara modern. Secara sederhana makna dari demokrasi terdapat pada teori yang paling

terkenal dari Abraham Lincoln yaitu “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Dalam konferensi *International Commission of Jurist* (organisasi ahli hukum internasional) di Bangkok tahun 1965 ditekankan “*the dynamic aspects of the rule of law in the modern age*” Komisi ini merumuskan syarat-syarat dasar pemerintahan yang demokratis sebagai berikut : (a) Perlindungan konstitusional yakni Konstitusi harus menjamin hak - hak individu dan prosedur untuk memperoleh perlindungan atas hak – hak yang dijamin, (b) Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunals*), (c) Pemilu yang bebas, (4) Kebebasan menyatakan pendapat, (5) Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi, (6) Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Berdasarkan hal tersebut maka agenda pemilihan umum menjadi hal yang tidak dapat dipisahkan dalam tiap Negara demokrasi, karena pemilu di tawarkan sebagai alternatif untuk memenuhi keterwakilan suara warga negara dalam tiap kebijakan yang akan memberi dampak terhadap warga negara itu sendiri. Menurut Manuel Kaisiepo dalam Bintang R. Saragih menjelaskan bahwa pemilihan umum merupakan sesuatu yang penting dalam menjalankan kekuasaan, karena disanalah penguasa mendapatkan legitimasi atas kekuasaan tersebut. Maka tidaklah berlebihan apabila Maurice Duverger mengatakan bahwa dimana ada pemilihan yang merdeka dan bebas disitulah ada demokrasi. Dalam hal ini Syamsuddin Haris menjelaskan fungsi pemilihan umum sebagai sarana:

- a. Legitimasi Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum keabsahan pemerintah yang berkuasa dapat ditegakkan.

- b. Fungsi Perwakilan Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum rakyat menentukan wakil yang dapat dipercaya untuk menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif.
- c. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, dalam arti pemilihan umum mempunyai keterkaitan dengan sirkulasi elit yang diasumsikan sebagai penguasa yang bertugas dan mewakili masyarakat.
- d. Sarana Pendidikan politik, dalam hal ini pemilihan umum dapat memberikan Pendidikan politik secara langsung dan terbuka kepada masyarakat sehingga diharapkan masyarakat menjadi sadar akan kehidupan politik yang demokratis

Berdasarkan perkembangan sistem pemerintahan yang terjadi di Indonesia, maka dapat diketahui bahwa Pemilihan umum ditingkat daerah atau yang kerap disebut pemilihan kepala daerah merupakan amanat reformasi yang salah satunya menuntut adanya otonomi daerah yang seluas – luasnya, tuntutan ini dilahirkan beranjak dari trauma pemerintahan orde lama yang memusatkan kekuasaan sehingga pelanggaran – pelanggaran menyangkut hak rakyat rentan terjadi, salah satunya adalah mengenai hak pilih. Berbicara soal hak pilih merupakan harga mati yang tidak boleh ditawar oleh kepentingan manapun, karena dasar hukumnya jelas menaungi mengenai hak pilih, termaktub dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur hak pilih yaitu Pasal 43 yang berbunyi;

“....Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pilkada merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan pengukuhan bahwa pemilih adalah masyarakat di daerah. Pilkada juga memiliki tiga fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu: (Gaffar, 2012: 85).

- (1) Memilih Kepala Daerah sesuai dengan kehendak bersama masyarakat di daerah sehingga diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah;
- (2) Melalui Pilkada diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada misi, visi, program serta kualitas dan integritas calon Kepala Daerah, yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah;
- (3) Pilkada merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan control secara politik terhadap seorang Kepala Daerah dan kekuatan politik yang menopang.

Dalam upaya mewujudkan hak tersebut pelaksanaan pilkada telah diselenggarakan secara langsung untuk pertama kali yaitu pada tanggal 1 Juni 2005 dikabupaten kutai kartanegara, seiring berkembangnya pemahaman serta pengalaman terkait penyelenggaraan pillkada sejumlah regulasi terus diperbarui untuk disesuaikan dengan kebutuhan kondisi dilapangan, sehingga pilkada tidak lagi formalitas saja namun memang sepenuhnya sebagai upaya memberikan hak seluas – luasnya terhadap rakyat agar mendapatkan pemimpin daerah yang *legitimate*.

Dalam jurnal yang ditulis oleh M. Fachri Adnan dan Hasbullah Malau dengan judul “*Governance Model of Badunsanak Campaign in the Election of the*

Regional Heads in West Sumatra”, Pemilihan umum kepala daerah di ranah minang kabau memiliki keunikan tersendiri, apabila dikaitkan dengan konsep kearifan lokal, mengacu pada UU Pasal 1 B ayat 2 dimana negara mengakui bahwa Minangkabau adalah daerah yang istimewa di wilayah dan keunikan adatnya. Keberagaman yang dimiliki oleh suku minang kabau diharapkan mampu diimplementasikan dengan konsep formalitas yang legal terutama dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Salah satu kabupaten yang cukup luas di daerah Sumatera Barat, minang kabau adalah kabupaten Solok.

Pada pemilihan umum di kabupaten Solok pada tahun 2020 terdapat nama-nama peserta Pilkada yang tertuang dalam putusan KPU kabupaten Solok Nomor 80/PL.02.3 - Kpt/1302/KPU-Kab/IX/2020 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Solok tahun 2020 tanggal 23 September 2020. Berikut nama – nama pasangan calon beserta nomor urut;

1. H. Nofi Candra, SE – Yulfadri, SH
2. H. Epyardi Asda, M.Mar – Jon Firman Pandu
3. Drs. Desra Anantanur, MM – Dr. Adli, SE, M.Si
4. Iriyadi Dt Tumanggung – Agus Syahdeman

Menurut PKPU No. 16 tahun 2019 kegiatan Pilkada akan dilaksanakan dalam 2 (dua) tahap, yakni masa persiapan dan penyelenggaraan. Pada masa persiapan kegiatan yang akan dilakukan adalah: (1) perencanaan program dan anggaran, (2) penyusunan dan penandatanganan naskah perjanjian hibah daerah (NPHD), (3) Penyusunan dan pengesahan peraturan penyelenggaraan pemilihan,

(4) sosialisasi, penyuluhan atau bimbingan teknis, (5) pembentukan dan masa kerja panitia pengawas PPK, PPS (6) pemberitahuan dan pendaftaran pemantau pemilihan, (7) pengolahan daftar penduduk potensial pemilih (DP4), (8) Pemutakhiran data dan daftar pemilih.

Sementara itu pada tahap penyelenggaraan Pilkada Serentak tahun 2020 akan dilaksanakan pada tanggal 23 september 2020. Dimana proses persiapannya sudah dimulai sejak tanggal 30 September 2019

4. Netralitas ASN dalam Pilkada

Sejatinya, netralitas aparatur sipil Negara dalam agenda politik tidak dapat lepas dari adanya paradigma yang mendikotomikan antara bidang administrasi dan bidang politik yang telah dijelaskan oleh Woodrow Wilson. Menurutnya, aparatur sipil Negara berguna untuk menjalankan kebijakan politik meskipun ASN juga berada pada kondisi diluar kajian politik, sedangkan persoalan administrasi bukan berada dalam ranahnya politik. Konsep dari Wilson ini kemudian diperkuat oleh frank goodnow yang menyatakan bahwa terdapat dua fungsi pokok pemerintahan yang sangat berseberangan satu sama lain, yaitu fungsi politik dan administrasi. Dalam fungsi politik menjadi pihak yang berkewajiban membuat dan merumuskan kebijakan sementara dalam fungsi sebagai administrator yaitu berhubungnan dengan pelaksanaan kebijakan publik.

Berdasarkan dua pandangan dari para ahli tersebut dapat ditarik suatu makna bahwa definisi dari netral adalah sebuah keadaan dimana seseorang tidak memihak dan tidak memiliki sikap tertentu kepada orang lain/ pihak/ golongan/

kepentingan tertentu, atau disebut kondisi seseorang tidak mendapat pengaruh dari pihak manapun di luar dirinya sendiri.

Namun yang kerap kali ditemui dilapangan pada setiap momentum penyelenggaraan pilkada, ASN dinilai pihak yang paling rentan terhadap upaya politisasi ini. Kondisi yang menyulitkan ASN dalam perhelatan pilkada terlebih saat yang menjadi kontestan adalah dari petahana, dalam kondisi ini ASN akan dihadapkan pada posisi sulit antara mematuhi perintah atasan atau ancaman terhadap jabatan, sehingga dalam berbagai kasus sering dijumpai ASN yang ikut terlibat dalam upaya suksesi politik tersebut yang notabenenya merupakan pejabat politik dari golongan partai tertentu. adanya indikasi Upaya – upaya pelanggaran netralitas tersebut adalah;

1. Mengeluarkan kebijakan yang berafiliasi pada kepentingan kelompok tertentu
2. Memperlihatkan sikap dukungan terhadap konstestan, seperti ikut serta dalam kegiatan kampanye atau melakukan tindakan berkampanye, dengan menggunakan media social, maupun berupa tindakan langsung dengan menghadiri deklarasi/ suksesi, dan sejenisnya

Keterlibatan ASN pada agenda pilkada dalam artian mempertaruhkan asas netralitasnya sebagai penyelenggara pelayanan publik adalah permasalahan krusial yang penting untuk disikapi secara tegas karena pelanggaran ini bisa saja tidak merugikan atau menguntungkan secara eksplisit namun berdampak secara jangka panjang yang menjadi faktor dalam mempengaruhi kinerja ASN kedepannya, seperti; tidak profesional, keberpihakan, tidak berkompeten, dll.

Dalam hal ini, kasus netralitas ASN cukup marak terjadi, khususnya dalam pilkada serentak di kabupaten solok 2020, meskipun pemerintah kabupaten solok beserta lembaga terkait seperti Bawaslu telah menyelenggarakan upaya edukasi kepada seluruh ASN baik dari pejabat tingkat nagari hingga kecamatan beserta seluruh jajaran terkait, namun sangat disayangkan kasus ini masih saja terjadi di kabupaten solok. Ancaman hukuman juga telah disampaikan dalam berbagai kesempatan tersebut, baik berupa hukuman ringan, sedang, hingga berat. Bukan tanpa alasan, pelanggaran netralitas ASN dalam pilkada dikhawatirkan akan mengganggu kualitas kinerja sehingga mengurangi kredibilitas ASN di kabupaten solok.

B. Studi Relevan

Beberapa penelitian terkait yang mengangkat permasalahan Netralitas ASN, yaitu;

1. Silvi Syafitri (2020) dalam penelitiannya yang berjudul “Tinjauan Yuridis Terhadap Dugaan Tindak Pidana Netralitas Asn Berdasarkan Uu No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Menurut Hukum Pidana Islam” membahas tentang Permasalahan mengenai dugaan tindak pidana pemilu (pemilihan umum) yang dilakukan oleh kalangan ASN (aparatur sipil negara). Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana bentuk tindakan tidak netral ASN dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia yang dapat diancam hukuman pidana dan tinjauan hukum pidana Islam terhadap dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh ASN (aparatur sipil negara) tentang pemilu. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan kualitatif. Sumber data penelitian

ini adalah data lapangan (field research), dan kepustakaan (library research). Hasil penelitian yang didapatkan menunjukkan bagaimana bentuk-bentuk tindakan tidak netral ASN yang dapat diancam dengan tindak pidana pemilu di Indonesia yaitu karena ASN ikut serta dalam pelaksanaan pemilu dan ASN melanggar undang-undang pemilu sanksinya berupa sanksi pidana. Tindakan aparat hukum terhadap tindakan tidak netral ASN dalam pemilu dengan menerapkan sanksi yang tegas dan menerapkan hukuman yang sesuai di dalam undang-undang. Menurut tinjauan hukum pidana Islam terhadap hukuman dugaan tindak pidana pemilu (pemilihan umum) yang dilakukan oleh ASN (aparatur sipil negara) termasuk kedalam suap (riswah) karena adanya unsur kerjasama antara ASN dengan lembaga yang terkait untuk melakukan perbuatan kecurangan dalam pelaksanaan pemilihan umum,

2. Tatang Sudrajat, dosen Tetap Fakultas Ilmu Komunikasi dan Administrasi (FIKA) Universitas Sangga Buana (USB) YPKP Bandung. Dengan judul “Netralitas PNS dan Masa Depan Demokrasi Dalam Pilkada Serentak 2015” membahas bahwa PNS yang netral selama pilkada berlangsung akan menjadi penopang utama demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Banyak tantangan dan permasalahan menghadang untuk mewujudkan aparatur birokrasi yang netral. PNS sebagai aparatur birokrasi pemerintah yang netral akan memperkokoh perannya sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, serta perekat dan pemersatu bangsa. Banyak pihak yang harus turut bertanggungjawab untuk mewujudkan netralitas PNS demi masa depan demokrasi yang lebih baik.

3. Sudirman (2019) dengan judul “Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pilkada Serentak Di Kota Bima Tahun 2018 (Studi di Badan Kepegawaian Daerah Kota Bima)”. yang menyoroti kasus Netralitas ASN melalui Badan Kepegawaian daerah kota bima mendapati bahwa keterlibatan ASN dalam politik praktis untuk mendukung salah satu pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota dengan terlibat langsung pada pembentukan tim pemenangan, menghadiri acara deklarasi pasangan calon dan melakukan kampanye di tempat pendidikan. Pelanggaran yang dilakukan selama pelaksanaan Pilkada Serentak di Kota Bima Tahun 2018 tidak hanya pelanggaran kode etik dan kode perilaku pegawai ASN, tetapi juga masuk dalam wilayah pelanggaran pidana pemilihan Pilkada, selain disebabkan oleh kurangnya komitmen ASN untuk bersikap netral, dimana lemahnya pengawasan serta lemahnya pemberian sanksi diberikan terhadap ASN yang terbukti terlibat dalam politik praktis. Penjatuhan sanksi ini sebagai upaya pemberian efek jera bagi pegawai ASN supaya tidak mengulangi perbuatan yang sama.
4. Agus Prasetyo dengan judul “Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Muaro Jambi Tahun 2017)” penelitian ini Membahas 71 kasus dimana 69 diantaranya terbukti melakukan pelanggaran ringan dan sedang, dua diantaranya termasuk pelanggaran pidana, sehingga sudah ditindak secara hukum. Skripsi ini juga membahas bagaimana mekanisme penjatuhan sanksi yang dilakukan oleh lembaga terkait, termasuk sedikit mengulas faktor penghambat pemberian sanksi, salah satunya karena SDM di lembaga KASN

sedang minim, sehingga disarankan seharusnya lembaga yang memberi rekomendasi telah melakukan pengusutan tuntas terhadap temuan kasus, dan KASN hanya tinggal memberi rekomendasi sanksi.

Sedangkan penelitian terkait pelanggaran netralitas ASN dikabupaten solok selain akan mengemukakan hasil terkait pelanggaran netralitas ASN namun juga lebih mendalami terkait faktor penyebabnya baik dari segi lembaga yang memiliki wewenang maupun dari sisi ASN terkait motif yang menyebabkan tindakan tersebut terjadi meski dengan ancaman hukuman yang telah mengaturnya

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Pelanggaran netralitas aparatur sipil negara dalam pilkada kabupaten solok 2020 tercatat dilakukan oleh beberapa orang oknum ASN, setelah ditelusuri dengan melakukan observasi berupa studi dokumentasi, studi literasi, hingga wawancara dengan lembaga terkait serta oknum ASN yang terlibat, maka dapat peneliti pahami bahwa pelanggaran netralitas ASN pada pilkada kabupaten solok 2020 telah diantisipasi melalui beragam cara oleh lembaga yang memiliki kewenangan terhadap melakukannya, yaitu dinas BPSDM Kabupaten solok, Bawaslu Kabupaten solok, hingga Bupati kabupaten solok selaku pejabat Pembina kepegawaian, sejumlah antisipasi tersebut diantaranya, yaitu; (1) sosialisasi pelanggaran netralitas ASN pada tanggal 22 September 2020 di aula solok nan indah Pemda Kabupaten Solok, (2) menggelar ikrar Netralitas ASN pada 16 oktober 2020 yang dihadiri oleh seluruh Camat dan organisasi tingkat daerah Se – kabupaten solok. Namun upaya – upaya tersebut masih belum mampu mengantisipasi pelanggaran netralitas ASN, yang terlihat dari laporan kasus yang ditangani oleh bawaslu kabupaten solok, itupun masih banyak terdapat kasus lain yang luput dari pengawasan bawaslu kabupaten solok. Beberapa tindakan yang tercatat sebagai pelanggaran netralitas ASN ialah; (1) menghadiri kegiatan kampanye sekaligus berfoto dengan menunjukkan symbol jari, (2) mendeklarasikan diri sebagai calon bupati kabupaten solok, (3) menjadi tim kampanye pemenangan salah satu paslon.

Dari keseluruhan kasus yang telah peneliti dalam terdapat temuan yang mengejutkan dimana ASN tersebut tidak serta merta menjalankan sanksi, bahkan 4 orang diantara oknum ASN tersebut memperkarakan sanksi tersebut ke PTUN Padang hingga berhasil menang, sehingga sanksi yang dijatuhkan menjadi batal. Begitupun kejadian yang dialami oleh ASN lain yang melakukan deklarasi bahwa sanksi yang dijatuhkan juga mengalami pembatalan setelah diusut kembali. Terlepas dari hal pemutakhiran perkara maka peneliti melihat bahwa hukum terkait pelanggaran netralitas ASN ini masih lemah penegakannya dan masih belum serius di jalankan oleh lembaga terkait seperti Bawaslu maupun BPSDM kabupaten solok. Laporan bahwa masih banyak ASN yang melakukan tindakan pelanggaran netralitas namun luput dari pengawasan Bawaslu dibenarkan oleh beberapa partisipan yang peneliti temui seperti oleh bapak Yulfadri selaku kepala penindakan dan disiplin ASN, bapak Gusmal selaku Bupati sekaligus pejabat Pembina kepegawaian, serta pengakuan dari oknum ASN yang terjerat tersebut. sehingga perlu adanya evaluasi yang serius dari lembaga kewenangan terkait melihat dampak domino dari pelanggaran ini yang pada akhirnya merugikan negara serta masyarakat.

B. SARAN

Saran yang dapat peneliti sampaikan berdasarkan permasalahan dan hasil penelitian tersebut adalah;

1. Pelanggaran netralitas aparatur sipil negara dalam pilkada kabupaten solok tahun 2020 terjadi akibat masih terdapatnya kesempatan yang mengakibatkan ASN tersebut tidak ragu –ragu melancarkan perbuatannya, meskipun ssegenap

upaya pencegahan dengan kegiatan edukasi telah dilakukan, namun upaya pengawasan juga tidak kalah penting untuk dilakukan. sehingga penguatan terhadap Bawaslu selaku lembaga yang memiliki kewenangan untuk menangannya sangat penting diperhatikan.

Bawaslu kabupaten solok selaku lembaga pengawasan yang menangani setiap pelanggaran pada penyelenggaran pilkada kabupaten solok, khususnya untuk pelanggaran netralitas aparatur sipil negara perlu meningkatkan lagi performanya dalam melakukan pengawasan terhadap ASN, karena pengakuan beberapa partisipan penelitian terkait banyaknya ASN yang masih luput dari pengawasan membuktikan bahwa Bawaslu masih belum maksimal dalam menjalankan kinerjanya, hal ini akan melahirkan stigma ‘tebang pilih’ dalam menjalankan tugasnya. Keterlibatan masyarakat menjadi alternatif yang dapat dilakukan mengingat keterbatasan dari lembaga bawaslu untuk menjalankan tugas pengawasannya, dengan melakukan agenda edukasi terhadap masyarakat terkait pentingnya partisipasi masyarakat untuk mendukung intergritas penyelenggaran pilkada.

Berikutnya adalah BPSDM selaku lembaga yang mengelola dan mengurus seluruh keperluan ASN dikabupaten solok dapat melakukan program – program pencegahan yang lebih efektif lagi agar perilaku pelanggaran yang dilakukan ASN dapat diantisipasi atau diminimalisir.

Menyaksikan penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN yang berlaku selama ini yang cenderung terlalu hirarkies dan sulit menyentuh pada permasalahan, maka perlu adanya upaya untuk mengevaluasi efektifitas

pelaksanaan hukum itu sendiri, meskipun segenap produk hukum telah dimiliki untuk mengatur ASN agar menjalankan prinsip netralitas ini, namun produk tekstual tidak akan ada gunanya apabila lembaga terkait yang menjalankan masih kikuk penerapannya. Sejatinya pada pelanggaran netralitas Bawaslu hanya melakukan rekomendasi, sementara setelah dilimpahkan perkaranya ke KASN selaku lembaga pendisiplinan yang berada di pusat harus kembali mendalami kasus ke daerah – daerah terkait. Hal ini tentu akan memperpanjang birokrasi serta tidak efisien secara waktu, tenaga, dan perhatian. Sehingga kedepan perlu ada perombakan mekanisme penindakan dan penjatuhan sanksi terhadap oknum ASN yang melanggar.

2. Motif pelanggaran netralitas aparatur sipil negara dalam pilkada kabupaten solok merupakan hal berikutnya yang harus dipahami segenap pihak, dengan memahami motif tersebut maka diharapkan dapat melakukan pencegahan dengan pembentukan karakter individu dari ASN. karena sesuatu yang bernilai prinsip biasanya hanya ASN bersangkutan yang dapat menilai apakah sudah menjalankan atau justru melanggarnya.

Seperti pendalaman kasus yang terjadi pada ASN saat pilkada kabupaten solok ini, kurangnya kepercayaan diri dan kompetensi yang dimiliki membuat ASN menempuh jalan pintas untuk melancarkan kariernya sebagai ASN. maka lembaga BPSDM Kabupaten Solok selaku lembaga pengelola kepentingan ASN tidak hanya cukup dengan sosialisasi saja, namun perlu mengencangkan kegiatan monitoring agar meminimalisir tindakan ASN- ASN

'nakal' yang ingin menggunakan cara – cara praktis untuk memperoleh promosi jabatan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

KASN, (2018), *Pengawasan netralitas aparatur sipil negara*, Jakarta.

Aditya Perdana, Benget Manahan Silitonga, Ferry Daud M. Dkk, *Tata kelola pemilu di Indonesia*, 2019, Jakarta pusat, KPU RI.

Artikel

Sudrajat Tatang (2015). *Netralitas PNS Dan Masa Depan Demokrasi Dalam Pilkada Serentak* , 2015. Bandung

Ani sri rahayu (2019). *Potret Pelanggaran Netralitas PNS*. Malang

Sarnawa Bagus (2017). *Pengaturan dan Implementasi Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara di Indonesia*. Yogyakarta

skripsi

Silfi Syafitri (2020). *Tinjauan Yuridis Terhadap Dugaan Tindak Pidana Netralitas Asn Berdasarkan Uu No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Menurut Hukum Pidana Islam*, Banda Aceh

Sudirman (2019). *Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pilkada Serentak Di Kota Bima Tahun 2018 (Studi di Badan Kepegawaian Daerah Kota Bima)*. Bima.

Agus Prasetyo, (2017), *Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah*, Jambi

Undang – undang

Peraturan Undang - undang Nomor 53 tahun 2010

Peraturan Undang – undang nomor 42 tahun 2004

Peraturan Undang – undang nomor 5 tahun 2014