



SCAN ME

POLICY BRIEF



# NETRALITAS ASN

## TANTANGAN PEMILU DAN PILKADA SERENTAK 2024

DITUJUKAN KEPADA: KEMENPAN RB | KEMENDAGRI  
BAWASLU RI | KASN | BKN

### RINGKASAN EKSEKUTIF

Pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak pada tahun 2024 akan menghadapi berbagai rintangan salah satunya adalah terkait netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Netralitas ASN sangat penting dalam pemilu dan pilkada serentak karena ASN merupakan pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilihan umum. ASN dilarang untuk menggunakan kewenangan atau pengaruh jabatan untuk kepentingan atau keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) menyebutkan bahwa ASN harus netral dalam menjalankan tugas dan fungsinya serta tidak memihak kepada partai politik, kelompok kepentingan politik, atau golongan tertentu. Selain itu, ditegaskan juga bahwa ASN dilarang terlibat dalam kegiatan politik praktis, yaitu kegiatan yang berkaitan dengan pencalonan, kampanye, atau dukungan kepada calon dalam pemilihan umum atau pemilihan pimpinan lembaga negara. Terdapat berbagai faktor penyebab terjadinya pelanggaran netralitas ASN yaitu: 1) Penerapan berbagai aturan yang belum optimal, terutama terkait dengan penerapan sanksi bagi pihak-pihak yang melanggar; 2) Pengawasan terkait netralitas ASN dalam pemilu dan pilkada selama ini belum berjalan dengan optimal; 3) Kurangnya pemahaman yang menyeluruh terkait netralitas oleh ASN. Rekomendasi kebijakan yang dapat ditempuh oleh berbagai pihak terkait netralitas ASN yaitu: 1) Penguatan lembaga pengawas; 2) Penguatan eksistensi kelembagaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu); 3) Melakukan Sosialisasi secara masif terkait Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Netralitas ASN dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan; dan 4) Penguatan penerapan sistem merit di instansi pemerintah terkhusus di Pemerintah Daerah.



### TIM PENULIS

ILHAM KHALID  
MIRZA SAHPUTRA  
DESY MARITHA  
IMAM BAIHAQI  
MOHD FEBRIANTO

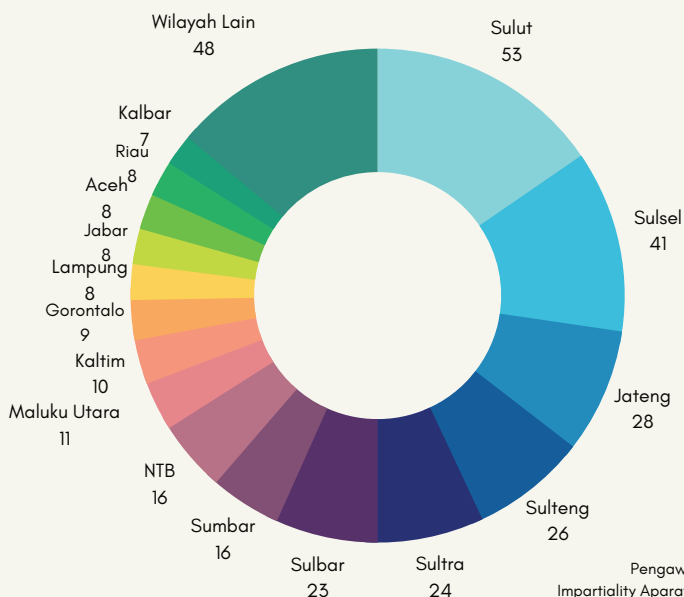
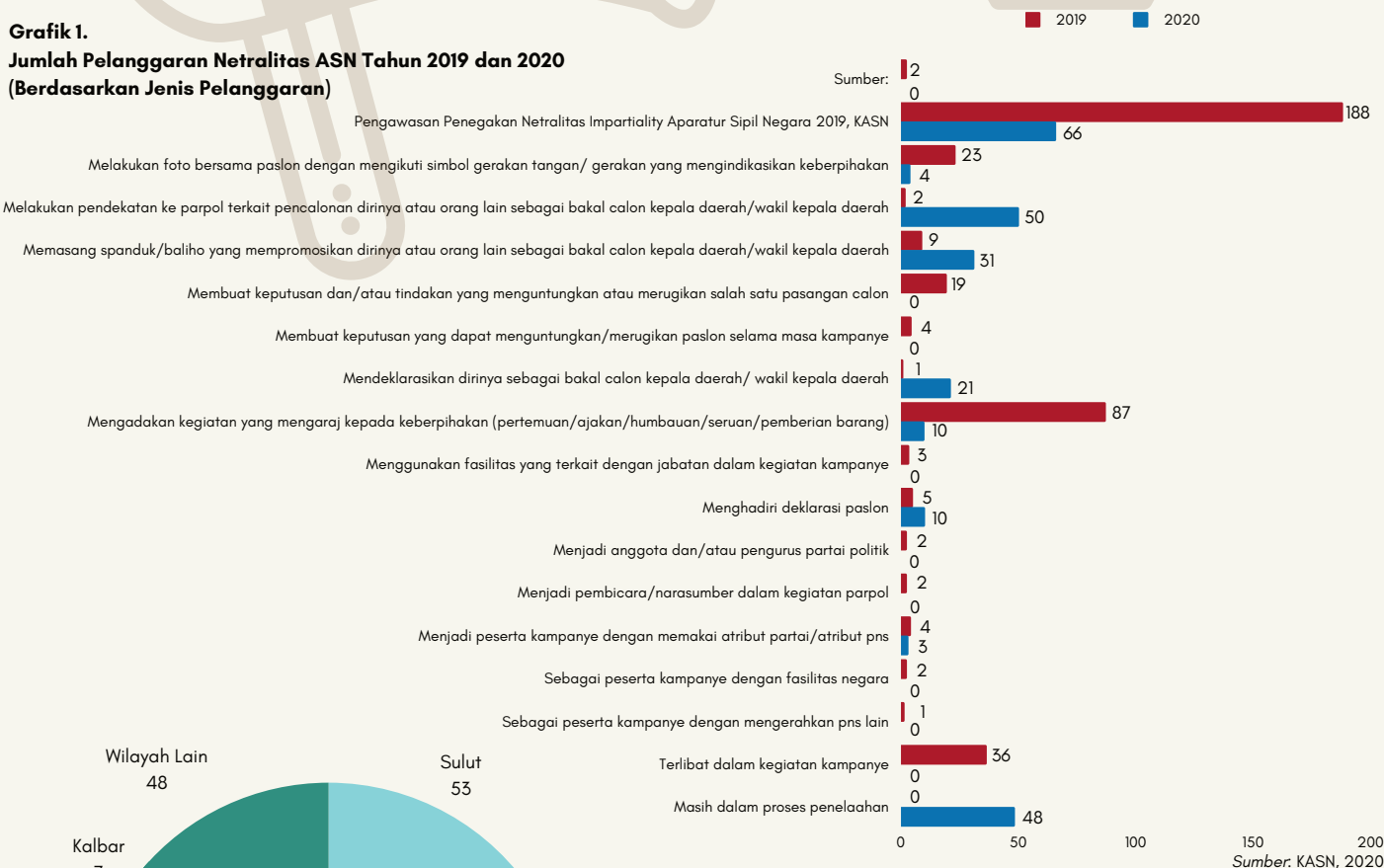
## PENDAHULUAN

Tahun 2024 akan menjadi tahun politik di Indonesia, namun pada tahun tersebut akan berbeda dari tahun politik sebelumnya dimana pada tahun tersebut pemilihan umum (pemilu) dan pemilihan kepala daerah (pilkada) bakal digelar serentak. Pemilu akan dilaksanakan pada tanggal 14 Februari 2024 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi dan kabupaten/kota. Sementara Pilkada akan dilaksanakan pada tanggal 27 November 2024 untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh Indonesia. Hal ini akan menjadi pemilihan serentak dan pertama yang terbesar di Indonesia dikarenakan sebelumnya pemilu dan pilkada belum pernah dilaksanakan di tahun yang sama. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi No 14/PUU-XI/2013 terjadi perubahan besar terhadap sistem pemilihan umum di Indonesia, yang dalam amar putusan tersebut menyebutkan bahwa pemilihan umum Presiden, Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI, serta dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi dan kabupaten/kota dilaksanakan dalam waktu bersamaan/serentak sejak tahun 2019. Pelaksanaan Pemilu serentak juga diperkuat dalam Pasal 201 Ayat (8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang menyebutkan bahwa pemungutan suara serentak secara nasional dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah NKRI dilaksanakan pada bulan November 2024.



Pelaksanaan pemilu dan pilkada serentak pada tahun 2024 menghadapi berbagai rintangan salah satunya adalah terkait netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Netralitas ASN sangat penting dalam pemilu dan pilkada serentak karena ASN merupakan pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilihan umum. ASN dilarang untuk menggunakan kewenangan atau pengaruh jabatan untuk kepentingan atau keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Netralitas ASN menjadi isu yang krusial menjelang Pemilihan Umum Serentak yang akan dilaksanakan pada tahun 2024. Berdasarkan data KASN pasca pilkada 2020 yang lalu terdapat 2.304 laporan pelanggaran netralitas ASN. Dari jumlah tersebut sebanyak 1.596 (78,5%) ASN terbukti melanggar dan dijatuhkan saksi di antara yang terbukti tersebut 1.373 (86%) telah ditindaklanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dengan penjatuhan sanksi. Data yang bersumber dari BKN menyatakan bahwa 99,5% pelanggar netralitas ASN berstatus pegawai instansi daerah yang meliputi Provinsi/Kabupaten/Kota dengan 990 kasus per Januari 2018 – Maret 2019. Pelanggaran netralitas terbanyak dilakukan melalui media sosial, mulai dari menyebarkan gambar, memberikan dukungan, berkomentar, sampai mengunggah foto untuk menyatakan keberpihakan terhadap pasangan calon (paslon) tertentu. Dengan semakin kompleksnya situasi sosial kemasyarakatan Indonesia dan diperparah dengan berbagai masalah yang timbul yang belum terselesaikan pasca pandemi covid-19, serta semakin meluasnya penggunaan media sosial dan teknologi informasi, pemilu dan pilkada serentak tahun 2024 tentu akan menghadapi tantangan yang lebih berat terutama dalam menjaga netralitas ASN dalam pelaksanaannya. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka meminimalisir dampak negatif kepada kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, aspek kepentingan politik dan keputusan keputusan yang diambil oleh pemangku kebijakan.

**Grafik 1.**  
**Jumlah Pelanggaran Netralitas ASN Tahun 2019 dan 2020**  
**(Berdasarkan Jenis Pelanggaran)**



**Grafik 2.**  
**Data Pengaduan Pelanggaran Netralitas ASN**  
**Per Provinsi Tahun 2019**

Sumber:  
Pengawasan Penegakan Netralitas  
Impartiality Aparatur Sipil Negara 2019, KASN

# OVERVIEW KEBIJAKAN TERKAIT NETRALITAS ASN DALAM PEMILU DAN PILKADA

Terdapat berbagai regulasi terkait netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pemilu dan juga Pilkada, berikut aturan-aturan yang harus diketahui dan dipahami oleh seluruh ASN di republik ini, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), dimana pada pasal Pasal 2 huruf f menyebutkan bahwa ASN harus netral dalam menjalankan tugas dan fungsinya serta tidak memihak kepada partai politik, kelompok kepentingan politik, atau golongan tertentu. Selain itu, Pasal 87 ayat (4) huruf c juga menegaskan bahwa ASN dilarang terlibat dalam kegiatan politik praktis, yaitu kegiatan yang berkaitan dengan pencalonan, kampanye, atau dukungan kepada calon dalam pemilihan umum atau pemilihan pimpinan lembaga negara.
2. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, dimana dalam pasal 280 ayat (2) huruf f, Aparatur Sipil Negara (ASN) dilarang ikut serta sebagai pelaksana dan tim Kampanye Pemilu dan pelanggaran yang dilakukan terhadap ayat (2) merupakan tindak pidana pemilu.
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, dimana Pada pasal 70 ayat (1) huruf b, Pada pasal 71 ayat (1), dan Pada pasal 188 diatur tentang pelarangan keterlibatan ASN, Anggota Polri dan TNI, serta perangkat desa dalam kegiatan kampanye dan mendukung kegiatan kampanye paslon disertai dengan sanksi yang dapat diterapkan jika melanggarnya.
4. Peraturan Pemerintah 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode etik Pegawai Negeri Sipil, dimana pada 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.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

## FAKTOR - FAKTOR PENYEBAB KETIDAKNETRALAN ASN DALAM PEMILIHAN UMUM DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH

### 1 FAKTOR PERTAMA

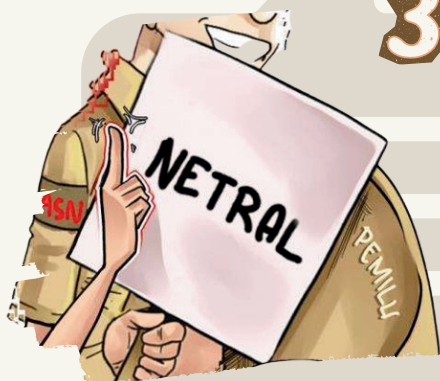
Penerapan berbagai aturan yang belum optimal, terutama terkait dengan penerapan sanksi bagi pihak-pihak yang melanggar baik itu dari sisi ASN yang melanggar maupun dari sisi Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sebagai atasan ASN yang bersangkutan sebagai pemberi sanksi. Kondisi tersebut terjadi salah satunya disebabkan akibat PPK terutama di daerah merupakan pejabat politik yang sarat dengan berbagai kepentingan.

### 2 FAKTOR KEDUA

Pengawasan terkait netralitas ASN dalam pemilu dan pilkada selama ini belum berjalan dengan optimal akibat terdapat berbagai institusi yang menjalankannya dengan berbagai wewenang yang dimiliki oleh masing-masing institusi tersebut. Dimana selama ini masing-masing institusi tersebut berjalan dengan koordinasi yang kurang memadai dan terintegrasi. Selain itu masing-masing institusi tersebut juga mengeluarkan berbagai regulasi yang berpotensi terjadinya tumpang tindih regulasi yang menyulitkan dilakukannya pengawasan dan penegakan sanksi jika terjadi pelanggaran.

### 3 FAKTOR KETIGA

ASN terutama didominasi oleh ASN daerah melakukan pelanggaran karena tidak memahami secara menyeluruh terkait dengan aspek netralitas ASN dan berbagai bentuk pelanggaran. Hal ini dilatarbelakangi oleh budaya yang dipahami oleh ASN yang berasumsi bahwa berbagai kegiatan yang dikatakan melanggar netralitas ASN merupakan suatu kegiatan yang lumrah dan wajar. Terutama jika paslon yang berkontestasi di daerahnya merupakan teman dekat, kolega, atau bahkan saudara sehingga menunjukkan keberpihakan merupakan bentuk dukungan sosial terhadap mereka.



# STRATEGI PENCEGAHAN TERKAIT PELANGGARAN NETRALITAS ASN

1. Secara substansi, yaitu Penguatan Kelembagaan Pengawasan. Hal ini melalui beberapa langkah, diantaranya:
  - penyederhanaan peraturan terkait dengan netralitas ASN di masing-masing kementerian/ lembaga;
  - perlu adanya standarisasi penerapan sanksi pelanggaran yang dituangkan pada Undang-Undang Pemilu untuk memberikan kepastian hukum yang mengikat.
  - Merumuskan norma secara eksplisit dalam PP Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, termasuk pelaksanaan rekomendasi dari KASN
  - Mengoptimalkan upaya kolaboratif dengan K/L yang tergabung dalam Satgas netralitas, instansi pemerintah daerah dan K/L lainnya, terkait dengan pengendalian pelanggaran netralitas ASN.
2. Secara struktur, yaitu sinergitas lembaga Pengawas dalam Penegakan hukum Pelanggaran Netralitas ASN. Hal ini dapat diwujudkan diantaranya melalui Penyusunan surat Keputusan bersama dalam rangka peningkatan efektivitas sosialisasi secara holistik. Selanjutnya, perlu adanya peningkatan efektivitas dan efisiensi lembaga KASN dan Bawaslu, serta komitmen penguatan eksistensi Gakkumdu melalui redesign pola kerja dan kesepahaman atas tugas dan fungsinya.
3. Secara budaya, diantaranya melalui penerapan sistem merit sesuai dengan amanat UU Nomor 15 Tahun 2014 tentang ASN serta melakukan sosialisasi secara lebih massif dengan melibatkan lintas stakeholders.

## REKOMENDASI

- 1 Penguatan Kelembagaan Pengawasan
  - Satgas netralitas yang telah dibentuk di pusat juga perlu dibentuk pada level daerah.
  - Kemendagri Perlu membuat norma/regulasi terkait penjatuhan sanksi yang mempertegas sanksi bagi PPK dan PyB untuk melaksanakan rekomendasi KASN yaitu dengan revisi Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah untuk memperkuat rekomendasi KASN
- 2 Penguatan eksistensi kelembagaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) melalui redesign mekanisme kerja dan peningkatan kompetensi SDM untuk meningkatkan efektifitas penegakan hukum.
- 3 Melakukan Sosialisasi secara masif terkait Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Kepala Badan Kepegawaian Negara, Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara, dan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum terkait tentang Pedoman Pembinaan dan dan Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan tahun 2022 dan beberapa regulasi terkait netralitas ASN
- 4 Penguatan penerapan sistem merit di instansi pemerintah terkhusus di Pemerintah Daerah

## REFERENSI

- Mirza Sahputra, Pemilihan Umum Menurut UUD 1945 (Argumentasi Pemilihan Umum Serentak dan Pemilihan Umum Tidak Serentak), Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala, Volume 3 Mei 2015, Banda Aceh, hlm 2
- <https://kasn.go.id/id/publikasi/ketua-kasn-pelanggaran-netralitas-asn-sebabkan-ketidaknetralan-dalam-pelayanan-publik>
- <https://www.kominfo.go.id/content/detail/19758/bkn-rekap-data-pelanggaran-netralitas-asn/0/berita>
- [Ketua KASN: Pelanggaran Netralitas ASN Sebabkan Ketidaknetralan dalam Pelayanan Publik](#)
- <https://validnews.id/nasional/pelanggaran-netralitas-asn-meningkat-jelang-pemilu-2024>
- Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota
- Peraturan Pemerintah 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode etik Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Soerjono Soekanto, Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, 2008