



FORSCHUNGSFORUM LAW JOURNAL

FORUM RISET DAN DEBAT MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UPN VETERAN JAKARTA

Vol. 2 No. 1 Tahun 2025

Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum: Analisis Hukum terhadap Sanksi Administratif dan Pidana dalam Pelanggaran Kampanye

Neutrality of Civil Servants in Elections: A Legal Analysis of Administrative and Criminal Sanctions in Campaign Violations

Ahmad Muhamad Mustain Nasoha¹

¹ Pusat Studi Konstitusi dan Hukum UIN Raden Mas Said Surakarta, *E-mail:* am.mustain.n@gmail.com

Abstrak: Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam pemilu adalah prinsip fundamental yang memastikan birokrasi tetap independen dari pengaruh politik praktis guna menjaga integritas dan profesionalisme pelayanan publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis regulasi mengenai netralitas PNS dalam pemilu, serta efektivitas sanksi administratif dan pidana terhadap pelanggaran yang terjadi. Berdasarkan metode yuridis-normatif ditemukan bahwa meskipun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah menetapkan aturan yang jelas mengenai netralitas PNS, implementasinya masih menemui berbagai kendala. Studi ini menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas PNS sering terjadi dan melibatkan penggunaan wewenang untuk mendukung kandidat atau partai politik tertentu. Sanksi administratif, seperti teguran tertulis dan penurunan pangkat, serta sanksi pidana, termasuk denda dan hukuman penjara, telah diatur untuk menanggulangi pelanggaran tersebut. Namun, efektivitas penegakan sanksi ini masih terbatas oleh berbagai faktor, termasuk lemahnya pengawasan, intervensi politik, dan kurangnya independensi lembaga pengawas. Hasil penelitian ini menyarankan agar pengawasan terhadap netralitas PNS diperkuat, sosialisasi dan edukasi mengenai prinsip netralitas ditingkatkan, serta mekanisme penanganan kasus disederhanakan dan dipercepat. Peningkatan efektivitas penegakan sanksi dan komitmen pimpinan birokrasi juga diperlukan untuk memastikan bahwa prinsip netralitas dapat diterapkan secara konsisten dan adil. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perbaikan sistem penegakan hukum terkait netralitas PNS dan mendukung terciptanya pemilu yang lebih adil dan transparan.

Kata Kunci: Netralitas Pegawai Negeri Sipil, Pemilu, Sanksi Administratif, Sanksi Pidana, Penegakan Hukum

Abstract: *Neutrality of civil servants (PNS) in elections is a fundamental principle that ensures the bureaucracy remains independent from the influence of practical politics in order to maintain the integrity and professionalism of public services. This study aims to analyse the regulations regarding the neutrality of civil servants in elections, as well as the effectiveness of administrative and criminal sanctions against violations that occur. Based on juridical-normative and juridical-empirical studies, it is found that although Law Number 5 of 2014 on the State Civil Apparatus (ASN) and Law Number 7 of 2017 on Elections have established clear rules regarding civil servant neutrality, their implementation still encounters various obstacles. This study shows that violations of civil servant neutrality are common and involve the use of authority to support certain candidates or political parties. Administrative sanctions, such as written reprimands and demotions, as well as criminal sanctions, including fines and imprisonment, have been regulated to address such violations. However, the effectiveness of enforcing these sanctions is still limited by various factors, including weak oversight, political interference, and lack of independence of oversight institutions. The results of this study suggest that supervision of civil servant neutrality be strengthened,*

socialisation and education on the principle of neutrality be improved, and case handling mechanisms be simplified and accelerated. Improving the effectiveness of sanction enforcement and the commitment of bureaucratic leaders are also needed to ensure that the principle of neutrality can be applied consistently and fairly. This research is expected to contribute to the improvement of the law enforcement system related to civil servant neutrality and support the creation of fairer and more transparent elections.

Keywords: Civil Servant Neutrality, Election, Administrative Sanctions, Criminal Sanctions, Law Enforcement

1. Pendahuluan

Pemilihan umum (pemilu) merupakan salah satu pilar utama dalam sistem demokrasi yang sehat di mana proses ini mencerminkan kedaulatan rakyat dalam memilih wakil dan pemimpin mereka (Diamond, 2019). Agar pemilu dapat berjalan dengan adil dan transparan, penting untuk memastikan bahwa seluruh elemen pemerintahan dan birokrasi, termasuk pegawai negeri sipil (PNS), tetap netral dan tidak memihak dalam proses politik (Mietzner, 2015). Di Indonesia, prinsip netralitas PNS ditegaskan dalam berbagai regulasi hukum, baik Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara maupun dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Netralitas PNS dalam pemilu menjadi isu penting karena peran mereka yang signifikan dalam pelayanan publik dan pengelolaan administrasi negara.

Keterlibatan PNS dalam politik praktis dapat menciptakan bias dalam pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah, mengganggu prinsip keadilan dalam pemilu, dan merusak kepercayaan publik terhadap institusi negara (Mulgan, 2014). Selain itu, dalam konteks yang lebih luas, pelanggaran terhadap netralitas PNS dapat mengganggu stabilitas demokrasi dan integritas pemilu (Brancati, 2016). Dalam upaya menjaga netralitas PNS, pemerintah Indonesia telah menetapkan berbagai mekanisme pengawasan dan sanksi, baik dalam bentuk administratif maupun pidana. Meskipun demikian, masih terdapat banyak tantangan dalam penerapan hukum terkait pelanggaran ini. Pelanggaran netralitas PNS dalam pemilu sering kali terjadi, baik secara terang-terangan maupun terselubung, yang menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas mekanisme penegakan hukum yang ada (Buehler, 2013). PNS sebagai bagian dari birokrasi negara memiliki tanggung jawab untuk melayani masyarakat secara profesional dan bebas dari kepentingan politik (Cheung, 2005).

PNS harus menjunjung tinggi netralitas politik, yang berarti tidak boleh berpihak pada satu partai politik atau kandidat tertentu selama proses pemilu (Toya, 2019). Namun, dalam praktiknya, netralitas PNS sering kali terganggu oleh tekanan politik dan

hubungan kekuasaan yang ada, terutama di daerah-daerah yang kekuatan politik lokalnya dominan (Mietzner, 2013). Di Indonesia, netralitas PNS telah lama menjadi perhatian, terutama sejak era reformasi yang memperkenalkan demokrasi multipartai dan desentralisasi kekuasaan (Crouch, 2010). Di bawah pemerintahan desentralisasi, kepala daerah yang dipilih melalui pemilu langsung sering kali memanfaatkan PNS sebagai alat politik, baik melalui penempatan strategis di birokrasi maupun melalui dukungan langsung dalam kampanye politik (Warburton & Aspinall, 2019). Regulasi terkait larangan keterlibatan PNS dalam kampanye pemilu diatur secara ketat dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, misalnya, UU ini dengan jelas menyebutkan dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara bahwa “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.” Demikian pula, dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, terdapat larangan tegas bagi PNS untuk ikut serta dalam kegiatan kampanye pemilu. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenai sanksi administratif maupun pidana, tergantung pada tingkat pelanggaran yang dilakukan.

Secara internasional, konsep netralitas pegawai negeri telah diakui sebagai prinsip fundamental dalam berbagai sistem pemerintahan yang demokratis. Misalnya di beberapa negara Eropa seperti Prancis dan Jerman, netralitas pegawai negeri diatur secara ketat dan mereka dilarang keras untuk terlibat dalam kegiatan politik praktis (Painter & Peters, 2010). Adapun aturan yang mengatur netralitas pegawai negeri antara lain di Prancis, yaitu 1. Code Général de la Fonction Publique (CGFP). Prinsip dasar netralitas pegawai negeri diatur dalam Article L121-1 CGFP, yang mewajibkan pegawai negeri untuk menjaga netralitas politik dalam pelaksanaan tugasnya. Pegawai negeri dilarang menyatakan pandangan politik secara terbuka selama bertugas atau menggunakan jabatan publik mereka untuk mendukung suatu partai atau kegiatan politik tertentu; 2. Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, Undang-undang ini menyangkut hak dan kewajiban pegawai negeri sipil, termasuk larangan melakukan tindakan yang dapat dianggap mendukung afiliasi politik tertentu, untuk menjaga integritas dan netralitas

pelayanan publik. Pasal 6 Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, menekankan pentingnya non-diskriminasi dan larangan menggunakan posisi jabatan publik untuk mendukung kepentingan politik; 3. Loi sur la Transparence, la Lutte contre la Corruption et la Modernisation de la Vie Économique (Loi Sapin 2, 2016). Mengatur transparansi dan tata kelola sektor publik, termasuk mekanisme untuk menangkal pengaruh politik pada pejabat publik.

Sementara itu, di Negara Jerman terdapat beberapa peraturan yang mengatur netralitas pegawai negeri di antaranya adalah 1. Beamtenengesetz (BBG) atau Undang-undang tentang pegawai negeri federal (Beamten) di Jerman, khususnya Pasal 33 dan Pasal 60 BBG mengatur netralitas politik. Pasal 60 (1) BBG menyatakan bahwa Pegawai negeri wajib menjaga netralitas dalam menjalankan tugas publik mereka dan dilarang menggunakan jabatan untuk mendukung partai politik atau kegiatan politik tertentu; 2. Grundgesetz (GG) atau Undang-Undang Dasar Jerman (Konstitusi). Pasal 33 ayat (5) GG mengharuskan pegawai negeri untuk menjunjung prinsip-prinsip profesionalisme dan netralitas dalam pelayanan publik. 3. Beamtenstatusgesetz (BeamStG), berlaku untuk pegawai negeri di tingkat negara bagian, melengkapi BBG dalam menentukan kewajiban pegawai negeri untuk menjauhkan diri dari aktivitas politik selama bekerja. Pasal 34 BeamStG menegaskan bahwa pegawai negeri wajib berperilaku dengan cara yang meningkatkan kepercayaan publik terhadap netralitas administrasi publik; 4. Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD): Perjanjian layanan publik ini mencakup ketentuan tambahan yang mengatur disiplin pegawai negeri, termasuk larangan menggunakan sumber daya publik untuk tujuan politik.

Di Amerika Serikat, Hatch Act yang disahkan pada tahun 1939 menjadi undang-undang utama yang mengatur larangan pegawai negeri federal untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik tertentu (Moe & Howell, 1999). Dalam konteks Indonesia, penegakan netralitas PNS juga sangat relevan dalam menjaga kredibilitas pemilu dan memastikan bahwa birokrasi tetap independen dari pengaruh politik praktis. Namun, banyak studi menunjukkan bahwa kendala utama dalam pelaksanaan aturan ini adalah lemahnya pengawasan dan penegakan hukum, serta adanya faktor budaya politik yang mendorong keterlibatan PNS dalam proses politik (Buehler, 2013).

Penelitian dari Mietzner (2015) menunjukkan bahwa meskipun regulasi sudah diterapkan, PNS di Indonesia sering kali terjebak dalam hubungan patronase politik,

terutama di daerah yang kuat secara politik. Regulasi mengenai larangan PNS untuk terlibat dalam kampanye pemilu di Indonesia melibatkan dua jenis sanksi, yaitu sanksi administratif dan pidana. Sanksi administratif dapat berupa teguran, penundaan kenaikan pangkat, hingga pemberhentian dengan tidak hormat (Toya, 2019). Pada sisi lain, sanksi pidana dijatuhkan apabila pelanggaran tersebut melibatkan tindakan yang melanggar hukum pidana, seperti penyalahgunaan jabatan atau pemerasan politik (Simarmata, 2020). Menurut data dari Badan Kepegawaian Negara (BKN), pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) cenderung meningkat selama periode pemilu, baik di tingkat nasional maupun daerah.

Adapun rincian lebih lanjut mengenai jumlah dan jenis pelanggaran, data Pelanggaran Netralitas ASN selama pemilu 2024. Hingga 31 Januari 2024, BKN menerima 47 laporan pelanggaran netralitas ASN terkait Pemilu 2024. Rinciannya sebagai berikut:

1. Pelanggaran Disiplin: 42 laporan, termasuk tindakan seperti memberikan dukungan kepada pasangan calon tertentu, menjadi anggota atau pengurus partai politik, mengadakan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan, dan ikut serta dalam kampanye pasangan calon.
2. Pelanggaran Kode Etik: 5 laporan, meliputi tindakan seperti membuat postingan dukungan kepada pasangan calon, memberikan like/komentar/membagikan konten pasangan calon tertentu, memasang spanduk, dan menghadiri deklarasi pasangan calon tertentu.

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) mengidentifikasi beberapa jenis pelanggaran netralitas ASN yang sering terjadi menjelang pemilu 2024, yaitu kampanye atau sosialisasi di media sosial sebesar 30,4% dari total pelanggaran. mengadakan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan sebesar 22,4%; foto bersama calon dengan simbol keberpihakan sebesar 12,6%; pendekatan ke partai politik untuk kepentingan pencalonan sebesar 5,6%; menghadiri deklarasi calon peserta pemilu atau pilkada sebesar 10,9%; dan pelanggaran netralitas ASN juga dipetakan berdasarkan jabatan, di antaranya yaitu jabatan fungsional sebesar 26,5% dari total pelanggaran; jabatan pelaksana sebesar 17,2%; jabatan pimpinan sebesar 15,7%; jabatan administrator sebesar 13,4%; dan jabatan pengawas sebesar 11,8%.

Sanksi yang dijatuhkan atas pelanggaran netralitas ASN bervariasi, tergantung pada jenis pelanggaran:

1. Pelanggaran Disiplin: Hukuman disiplin sedang berupa pemotongan Tunjangan Kinerja (Tukin) sebesar 25% selama 6, 9, atau 12 bulan; dan hukuman disiplin berat seperti penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama 12 bulan, pembebasan jabatan selama 12 bulan, pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, hingga pemberhentian tidak dengan hormat (PTDH).
2. Pelanggaran Kode Etik: Sanksi moral berupa pernyataan secara terbuka atau tertutup.

Untuk mengawasi dan menegakkan netralitas ASN, dibentuk Satuan Tugas (Satgas) Netralitas ASN yang terdiri dari BKN, Kementerian PANRB, Kementerian Dalam Negeri, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan KASN. Satgas ini memproses laporan dugaan pelanggaran melalui Sistem Berbagi Terintegrasi (SBT), mulai dari pengecekan, verifikasi, rekomendasi penjatuhan disiplin, hingga pemantauan penegakan disiplin oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) instansi terkait. Peningkatan kasus pelanggaran netralitas ASN selama periode pemilu menunjukkan perlunya pengawasan yang lebih ketat dan penegakan sanksi yang tegas untuk memastikan integritas dan profesionalisme ASN dalam menjalankan tugasnya. Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran tersebut, terutama jika melibatkan pejabat tinggi yang memiliki pengaruh politik kuat. Studi dari Toya (2019) menyoroti bahwa sering kali ada ketidakjelasan dalam prosedur penegakan sanksi, yang menyebabkan banyak pelanggar lolos dari hukuman.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif untuk menganalisis netralitas PNS dalam pemilu serta sanksi administratif dan pidana yang diterapkan atas pelanggaran larangan kampanye. Kedua pendekatan ini relevan untuk memahami, baik aspek teori hukum yang mengatur netralitas PNS maupun pelaksanaannya di lapangan. Pendekatan yuridis-normatif digunakan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang netralitas PNS, larangan keterlibatan dalam kampanye pemilu, serta sanksi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Penelitian ini menganalisis bagaimana norma-norma hukum terkait netralitas PNS dibentuk dan diterapkan dalam konteks pemilu.

3. Pembahasan

3.1. Konsep Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilu

Netralitas PNS merupakan prinsip krusial dalam pelaksanaan pemilu yang demokratis. Prinsip ini mengharuskan PNS untuk tidak memihak kepada salah satu partai politik, kandidat, atau kelompok dalam pemilu guna memastikan bahwa pelayanan publik dilakukan secara adil dan profesional (Brancati, 2016). Di Indonesia, prinsip netralitas ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-Undang ini menggarisbawahi bahwa PNS harus menjaga sikap netral dan profesional, terutama selama proses pemilu untuk mencegah adanya pengaruh politik dalam pelayanan publik.

Konsep netralitas bertujuan untuk menjaga independensi birokrasi dari pengaruh politik yang dapat mempengaruhi kebijakan publik dan pelayanan kepada masyarakat. Netralitas ini sangat penting untuk memastikan bahwa semua warga negara, tanpa memandang afiliasi politik mereka, mendapatkan pelayanan yang adil dan tidak diskriminatif (Cheung, 2005). Jika PNS terlibat dalam kampanye politik atau mendukung kandidat tertentu, hal ini dapat menurunkan kredibilitas institusi pemerintah dan menimbulkan konflik kepentingan. Regulasi mengenai netralitas PNS di berbagai negara menunjukkan betapa pentingnya prinsip ini. Misalnya, di Amerika Serikat, Hatch Act, Jerman dan Prancis. diterapkan untuk membatasi keterlibatan PNS dalam politik praktis, seperti mendukung kandidat atau menggunakan posisi mereka untuk mempengaruhi pemilih (Moe & Howell, 1999). Hatch Act bertujuan untuk menjaga agar birokrasi tetap bebas dari pengaruh politik yang tidak seharusnya. Di Indonesia, meskipun terdapat regulasi serupa, tantangan dalam implementasi dan pengawasan netralitas PNS masih menjadi isu utama, terutama di tengah dinamika politik yang sering kali mempengaruhi birokrasi secara langsung.

3.2. Studi Kasus Pelanggaran Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Kampanye Pemilu di Indonesia

Pelanggaran terhadap prinsip netralitas PNS masih sering kali terjadi dalam kampanye pemilu meskipun regulasi mengenai netralitas PNS sudah jelas. Berdasarkan laporan dari Bawaslu, banyak kasus di mana PNS terlibat dalam kampanye politik atau mendukung kandidat secara sembunyi-sembunyi (Bawaslu, 2020). Pelanggaran ini dapat berupa

penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan kampanye, keterlibatan dalam rapat politik, atau penyebaran propaganda yang mendukung kandidat tertentu. Salah satu contoh pelanggaran signifikan dapat dilihat pada pemilu daerah di beberapa provinsi di Indonesia, di mana kepala daerah petahana diduga menggunakan jaringan birokrasi untuk mendukung pencalonannya kembali, misalnya di Sulawesi Tenggara, Penelitian menunjukkan bahwa dalam Pilkada di Sulawesi Tenggara, terdapat keterlibatan ASN dan aparat pemerintah desa dalam mendukung calon petahana. Faktor pendorongnya antara lain status petahana yang tetap aktif selama pelaksanaan Pilkada, janji promosi jabatan bagi aparat birokrasi, dan lemahnya sanksi dari KASN.

PNS dalam hal ini dimobilisasi untuk memberikan dukungan logistik, menghadiri kampanye, atau menyebarkan informasi yang mendukung petahana (Mietzner, 2015). Kasus-kasus ini menunjukkan adanya celah dalam penegakan hukum dan pengawasan terhadap netralitas PNS dalam pemilu. Budaya politik patronase di Indonesia juga berperan besar dalam terjadinya pelanggaran netralitas. Kepala daerah atau pejabat politik sering kali memanfaatkan kekuasaan mereka untuk menggerakkan dukungan dari PNS dengan imbalan kenaikan jabatan atau penghargaan lainnya (Warburton & Aspinall, 2019). Hal ini menciptakan dilema bagi PNS, yang sering kali terjebak antara menjaga netralitas atau memenuhi tuntutan politis yang dapat memengaruhi karier mereka.

Sanksi Administratif terhadap Pelanggaran Netralitas PNS Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dan berbagai peraturan lainnya telah menetapkan sanksi administratif untuk PNS yang melanggar prinsip netralitas dalam pemilu. Sanksi administratif ini meliputi teguran tertulis, penundaan kenaikan pangkat, penurunan jabatan, hingga pemberhentian dengan tidak hormat (Toya, 2019). Penerapan sanksi administratif ini diharapkan dapat memberikan efek jera dan mencegah terjadinya pelanggaran. Namun, implementasi sanksi administratif sering kali tidak optimal Kasus pelanggaran netralitas ASN sering kali tidak mendapatkan sanksi yang tegas, terutama jika pelanggar memiliki hubungan dekat dengan pejabat politik yang berkuasa.

Adapun beberapa contoh yang menggambarkan fenomena tersebut: 1. Kota Semarang, Jawa Tengah, yakni pada Pilkada 2024, dua ASN di Kota Semarang terbukti melanggar netralitas dengan memberikan "like" pada unggahan salah satu pasangan calon di media

sosial dan menghadiri acara kampanye. Meskipun demikian, sanksi yang diberikan hanya berupa hukuman disiplin ringan, seperti penundaan kenaikan gaji berkala. Kepala Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Pelatihan (BKPP) Kota Semarang, Joko Hartono, menyatakan bahwa hukuman tersebut sesuai dengan aturan yang berlaku (Espos Regional); 2. Sulawesi Tenggara dan Sulawesi Selatan, data dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) menunjukkan bahwa pada tahun 2018, terdapat 117 dugaan pelanggaran netralitas ASN di berbagai daerah, dengan jumlah terbanyak di Sulawesi Tenggara (42 kasus) dan Sulawesi Selatan (34 kasus). Dari 48 rekomendasi sanksi yang dikeluarkan oleh KASN, hanya lima yang diberikan sanksi disiplin, sementara 43 lainnya hanya menerima sanksi moral. Namun, baru empat rekomendasi yang ditindaklanjuti (MenPAN); 3. Pelanggaran Netralitas ASN Secara Umum, menurut KASN, menjelang Pemilu 2024, terdapat 403 laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN, dengan 183 ASN terbukti melanggar. Dari jumlah tersebut, hanya 97 ASN (53%) yang dijatuhi sanksi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Hal ini menunjukkan bahwa masih ada ASN yang tidak mendapatkan sanksi meskipun terbukti melanggar netralitas (Komisi Aparatur Sipil Negara). Fenomena ini menunjukkan bahwa sanksi terhadap pelanggaran netralitas ASN sering kali tidak sebanding dengan pelanggaran yang dilakukan, terutama jika pelanggar memiliki kedekatan dengan pejabat politik berkuasa. Hal ini dapat mengurangi efek jera dan berpotensi mengganggu integritas birokrasi serta proses demokrasi di Indonesia.

Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan dan penegakan sanksi administratif masih menghadapi kendala, terutama dalam hal independensi birokrasi dari intervensi politik. Salah satu masalah dalam penerapan sanksi administratif adalah ketidakjelasan prosedur dan mekanisme penanganan pelanggaran. Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu sering kali kesulitan dalam mengumpulkan bukti yang cukup untuk menindak PNS yang terlibat dalam kampanye, terutama jika pelanggaran dilakukan secara terselubung (Buehler, 2013). Selain itu, ketidakjelasan dalam pembagian wewenang antara KASN dan Bawaslu dapat menyebabkan penanganan pelanggaran menjadi lambat atau tidak efektif. 3. Sanksi Pidana terhadap Pelanggaran Netralitas PNS Selain sanksi administratif, PNS yang melanggar netralitas dalam kampanye pemilu juga dapat dikenai sanksi pidana. Hal ini terutama berlaku jika pelanggaran tersebut melibatkan tindak pidana seperti penyalahgunaan wewenang atau penggunaan fasilitas negara untuk kampanye politik (Simarmata, 2020).

3.3. Efektivitas Sanksi dan Upaya Penegakan Hukum

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur ketentuan terkait netralitas ASN atau PNS dalam kaitannya dengan kampanye politik, di antaranya yaitu Pasal 280 Ayat (2), pasal ini mengatur larangan bagi pihak-pihak tertentu, termasuk ASN, untuk melakukan tindakan yang mengarah pada keberpihakan dalam kegiatan kampanye dengan menyatakan bahwa "Pelaksana dan/atau tim Kampanye dalam kegiatan Kampanye dilarang mengikutsertakan: a. Aparatur Sipil Negara; b. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia; c. anggota Tentara Nasional Indonesia; dan d. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan." Selain itu, dalam Pasal 494 yang mengatur sanksi pidana bagi ASN yang terlibat aktif dalam kegiatan kampanye dengan menyatakan bahwa "Setiap Pegawai Aparatur Sipil Negara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, atau huruf d, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah)." Namun, penerapan sanksi pidana juga menghadapi tantangan signifikan. Salah satu tantangan utama adalah lemahnya penegakan hukum di lapangan. Banyak kasus pelanggaran yang tidak mencapai tahap penyidikan pidana, baik karena kurangnya bukti atau adanya intervensi politik yang menghambat proses hukum (Toya, 2019). Dalam beberapa kasus, PNS yang melanggar netralitas sering kali hanya dikenai sanksi administratif meskipun pelanggaran tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana.

Meskipun sanksi administratif dan pidana telah diatur dalam berbagai peraturan, efektivitas penegakan sanksi masih merupakan tantangan besar dalam menjaga netralitas PNS di Indonesia. Faktor-faktor seperti lemahnya pengawasan, kurangnya independensi lembaga pengawas, serta budaya patronase politik menjadi kendala utama dalam menegakkan sanksi secara konsisten (Mietzner, 2015). Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah yang lebih kuat untuk meningkatkan efektivitas sanksi, termasuk memperkuat peran lembaga pengawas seperti Bawaslu dan KASN, serta memperjelas mekanisme penanganan pelanggaran. Sosialisasi mengenai pentingnya netralitas PNS dalam pemilu perlu ditingkatkan secara intensif. PNS harus diberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai konsekuensi hukum dari keterlibatan mereka dalam politik praktis, baik dalam bentuk sanksi administratif maupun pidana. Pelatihan dan pendidikan tentang etika publik dan netralitas politik bagi PNS juga dapat menjadi salah

satu solusi untuk mengurangi pelanggaran di masa mendatang (Warburton & Aspinall, 2019). Upaya ini diharapkan dapat menciptakan lingkungan birokrasi yang lebih netral dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap proses pemilu.

4. Kesimpulan

Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam pemilu merupakan prinsip penting untuk menjaga integritas dan profesionalisme birokrasi di Indonesia. Melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, larangan keterlibatan PNS dalam kampanye politik diatur dengan tegas. Meskipun regulasi sudah jelas, implementasi di lapangan masih menemui berbagai kendala. Pelanggaran terhadap netralitas PNS, baik dalam bentuk keterlibatan aktif maupun pasif dalam kampanye politik, masih sering terjadi. Sanksi administratif dan pidana yang diatur dalam perundang-undangan bertujuan untuk memberikan efek jera terhadap PNS yang melanggar. Namun, penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas PNS sering kali tidak optimal. Faktor-faktor seperti lemahnya pengawasan, intervensi politik, dan kurangnya independensi lembaga pengawas menyebabkan efektivitas sanksi menjadi lemah. Sering kali sanksi yang dijatuhkan tidak sebanding dengan pelanggaran yang dilakukan, dan prosedur penanganan kasus cenderung lambat. Secara keseluruhan, penegakan netralitas PNS dalam pemilu di Indonesia masih perlu ditingkatkan, baik dari aspek regulasi, pengawasan, maupun penerapan sanksi. Diperlukan komitmen yang lebih kuat dari seluruh pemangku kepentingan untuk memastikan bahwa birokrasi tetap netral dan tidak terlibat dalam politik praktis.

Adapun saran yang penulis berikan, yaitu 1. Lembaga pengawas, seperti Bawaslu dan KASN perlu diberikan wewenang yang lebih kuat dan mandiri untuk mengawasi dan menindak pelanggaran netralitas PNS. Kolaborasi antara lembaga pengawas ini harus ditingkatkan untuk mempercepat proses penanganan pelanggaran dan memastikan bahwa setiap pelanggaran ditindak sesuai dengan peraturan yang berlaku; 2. Edukasi mengenai pentingnya netralitas dalam pemilu harus diperluas dan diperdalam. PNS harus mendapatkan pemahaman yang komprehensif tentang konsekuensi hukum dari keterlibatan mereka dalam politik praktis, baik dari aspek administratif maupun pidana. Pelatihan mengenai etika publik, netralitas politik, dan penguatan profesionalisme ASN harus dilakukan secara berkala; 3. Sanksi yang dijatuhkan terhadap pelanggaran

netralitas PNS harus diberlakukan secara tegas dan proporsional, serta dilakukan secara transparan. Selain itu, perlu ada evaluasi berkala terhadap efektivitas sanksi yang dijatuhkan, untuk memastikan bahwa sanksi yang diterapkan mampu memberikan efek jera dan tidak menimbulkan ketidakadilan atau bias politik; 4. Prosedur penanganan kasus pelanggaran netralitas PNS perlu disederhanakan dan dipercepat. Mekanisme yang lebih jelas dan transparan akan memudahkan pengawasan, meminimalkan intervensi politik, dan memastikan bahwa setiap pelanggaran diproses secara adil dan cepat; dan 5. Pemerintah dan pimpinan birokrasi harus menunjukkan komitmen yang kuat terhadap prinsip netralitas. Pimpinan instansi pemerintah perlu berperan aktif dalam mencegah dan menindak setiap bentuk pelanggaran netralitas yang terjadi di lingkungan mereka, sehingga tercipta budaya netralitas yang kuat dalam birokrasi.

Daftar Pustaka

Artikel Jurnal:

- Buehler, M. (2013). Subnational democracy and patronage politics in Indonesia. *Journal of Democracy*, 24(2), 119–133.
- Cheung, A. (2005). The politics of administrative reforms in Asia: Paradigms and legacies, paths and diversities. *Governance*, 18(2), 257–282.
- Moe, T. M., & Howell, W. G. (1999). The presidential power of unilateral action. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 15(1), 132–179.
- Mietzner, M. (2015). Reinventing Asian populism: Jokowi's rise, democracy, and political contestation in Indonesia. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 34(2), 3–22.
- Mietzner, M. (2015). Indonesia's democratic development: The role of civil society. *Southeast Asian Studies*, 4(3), 531–558.
- Mulgan, R. (2014). Accountability: An ever-expanding concept? *Public Administration*, 78(3), 555–573.
- Simarmata, H. (2020). Pelanggaran netralitas PNS dalam pilkada: Analisis yuridis. *Jurnal Ilmu Hukum*, 17(1), 45–62.
- Toya, H. (2019). Administrative sanctions in the public sector. *Journal of Public Administration*, 5(3), 299–317.
- Toya, E. (2019). Netralitas ASN di era digital: Tantangan dan implikasinya pada pemilu. *Jurnal Manajemen dan Administrasi Publik*, 2(4), 101–118.

Warburton, E., & Aspinall, E. (2019). Explaining Indonesia's democratic regression: Structure vs. agency. *Contemporary Southeast Asia*, 41(1), 113–122.

Buku:

Bawaslu. (2020). *Laporan Kinerja Tahun 2020*. Badan Pengawas Pemilu.

BKN. (2021). *Laporan Tahunan Badan Kepegawaian Negara*. Badan Kepegawaian Negara.

Brancati, D. (2016). *Political Institutions and Party Politics*. Oxford University Press.

Brancati, D. (2016). *Democracy and Conflict in the Developing World*. Cambridge University Press.

Buehler, M. (2013). *The Politics of Transition in Indonesia: Democracy, Islam, and the State*. Routledge.

Cheung, A. B. L. (2005). *Public Sector Reform in East Asia: The Role of Political Institutions*. Routledge.

Crouch, H. (2010). *Political Reform in Indonesia after Soeharto*. ISEAS–Yusof Ishak Institute.

Diamond, L. (2019). *Ill Winds: Saving Democracy from Russian Rage, Chinese Ambition, and American Complacency*. Penguin Press.

Moe, T. M., & Howell, W. G. (1999). *The Political Economy of the American State*. Cambridge University Press.

Painter, M., & Peters, B. G. (Eds.). (2010). *Tradition and Public Administration*. Palgrave Macmillan.

Simarmata, T. (2020). *Penyalahgunaan Wewenang dan Penegakan Hukum di Indonesia*. Pustaka Pelajar.

Warburton, E., & Aspinall, E. (2019). *The Politics of Patronage in Indonesia*. Cambridge University Press.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Loi sur la Transparence, la Lutte contre la Corruption et la Modernisation de la Vie Économique Beamtenengesetz.

Grundgesetz .

Beamtenstatusgesetz.

Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst.

Hatch Act.