

**KAJIAN YURIDIS TERHADAP NETRALITAS
APARATUR SIPIL NEGARA DALAM
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM
DI INDONESIA (STUDI KASUS PUTUSAN
PENGADILAN TINGGI MANADO NOMOR
155/PID/2024/2024/PT MND)¹**

Oleh:

Revin J. G. Tumundo²

Flora Pricilla Kalalo.³

Susan Lawotjo.⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan pemilihan umum serta bentuk penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN berdasarkan Putusan Pengadilan Tinggi Manado Nomor 155/PID/2024/PT MND. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan netralitas ASN di Indonesia telah diatur secara komprehensif dalam berbagai peraturan, seperti Undang-Undang ASN dan Undang-Undang Pemilu. Namun demikian, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala, seperti disharmonisasi regulasi, lemahnya penegakan hukum, serta pengaruh tekanan politik. Penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN dalam kasus yang dikaji menunjukkan bahwa sistem peradilan telah berperan dalam memberikan sanksi, namun efektivitasnya masih perlu ditingkatkan melalui penguatan kelembagaan dan konsistensi penegakan hukum.

Kata kunci: Netralitas ASN, Pemilu, Penegakan Hukum, Demokrasi

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.⁵ Konsep negara hukum atau rechtsstaat mengandung makna bahwa segala aktivitas penyelenggaraan negara, termasuk hubungan antara penguasa dan rakyat, harus berdasarkan pada hukum yang berlaku. Dalam konteks ini, tidak ada kekuasaan yang berada di atas hukum (supremacy of law), dan setiap tindakan pemerintahan harus memiliki legitimasi hukum yang kuat.⁶ Prinsip negara hukum ini menjadi fondasi bagi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang demokratis, transparan, akuntabel, dan berkeadilan.

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan hukum sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pelaksanaan pemilihan umum. Pemilu merupakan sarana utama dalam mewujudkan kedaulatan rakyat yang harus dilaksanakan secara jujur dan adil. Salah satu prasyarat penting dalam menjaga kualitas pemilu adalah netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN).

Netralitas ASN merupakan kewajiban hukum yang mengharuskan ASN untuk tidak terlibat dalam politik praktis dan tidak memihak kepada kepentingan politik tertentu. Prinsip ini penting untuk menjaga profesionalitas birokrasi serta menjamin kesetaraan dalam kompetisi politik. Namun, dalam praktiknya masih sering ditemukan pelanggaran netralitas ASN yang dapat merusak integritas pemilu.

Ketentuan mengenai netralitas ASN ini diperkuat dengan berbagai regulasi sektoral yang mengatur secara spesifik mengenai larangan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 210711010919

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3)

⁶ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : Bina Ilmu, 1987), Hlm. 72-73

keterlibatan ASN dalam aktivitas politik praktis. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dalam Pasal 280 secara tegas melarang ASN untuk terlibat dalam kegiatan kampanye pemilu, yang meliputi kegiatan untuk mempengaruhi pemilih agar memilih peserta pemilu tertentu.⁷ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang juga mengatur larangan serupa untuk ASN dalam konteks pemilihan kepala daerah.⁸

Implementasi kewajiban netralitas ASN juga diatur dalam berbagai peraturan pelaksanaan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang mengatur sanksi administratif bagi ASN yang melanggar kode etik dan disiplin, termasuk dalam hal netralitas politik.⁹ Selain itu, Peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 8 Tahun 2019 tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara memberikan pedoman teknis mengenai implementasi netralitas ASN dalam berbagai situasi, termasuk dalam penyelenggaraan pemilu.¹⁰

Kompleksitas permasalahan netralitas ASN dalam pemilu semakin bertambah dengan adanya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang membuka ruang-ruang baru bagi potensi pelanggaran. Era digital telah mengubah cara ASN berinteraksi dan berkomunikasi, termasuk dalam konteks politik. Media sosial, aplikasi pesan instan, dan platform digital lainnya telah menjadi medium baru yang dapat digunakan ASN untuk terlibat dalam aktivitas politik praktis. Pelanggaran

netralitas ASN tidak lagi terbatas pada kegiatan fisik atau konvensional, tetapi juga dapat dilakukan melalui ruang maya yang memiliki jangkauan yang luas dan dampak yang signifikan.

Selain tantangan teknologi, permasalahan netralitas ASN dalam pemilu juga berkaitan dengan aspek budaya politik Indonesia yang masih dalam proses konsolidasi demokrasi. Tradisi politik Indonesia yang cenderung personalistik dan patron-client seringkali mendorong terjadinya politisasi birokrasi. ASN, khususnya yang berada di level pimpinan, seringkali menghadapi tekanan politik yang kuat dari berbagai aktor politik untuk terlibat dalam aktivitas politik praktis. Di satu sisi, mereka dituntut untuk menjaga profesionalitas dan netralitas sesuai dengan ketentuan hukum, namun di sisi lain mereka menghadapi tekanan politik yang dapat mempengaruhi karir dan posisi mereka.

Permasalahan netralitas ASN dalam pemilu berkaitan erat dengan konsep birokrasi Weberian yang menekankan pada profesionalitas, impersonalitas, dan netralitas politik aparatur negara.¹¹ Max Weber dalam teorinya mengenai birokrasi rasional-legal menegaskan bahwa birokrasi harus terpisah dari politik untuk dapat menjalankan fungsinya secara efektif dan efisien.¹² Pemisahan ini tidak hanya bersifat fungsional, tetapi juga struktural dan kultural. Birokrasi harus memiliki otonomi yang cukup untuk dapat menjalankan tugasnya tanpa terpengaruh oleh kepentingan politik jangka pendek.

Permasalahan netralitas ASN juga berkaitan dengan konsep separation of power atau pemisahan kekuasaan yang merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum demokratis. Pemisahan kekuasaan tidak hanya berlaku antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif, tetapi juga antara kekuasaan politik dengan birokrasi. Birokrasi sebagai instrumen pelaksanaan kebijakan publik harus memiliki independensi yang cukup

⁷ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

⁸ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

¹⁰ Peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 8 Tahun 2019 tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara

¹¹ H.H. Gerth dan C. Wright Mills (eds.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, (New York: Oxford University Press, 1946), hlm. 196-198

¹² Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, (Berkeley: University of California Press, 1978), hlm. 956-958

untuk dapat menjalankan fungsinya secara profesional, terlepas dari siapa yang memegang kekuasaan politik.

Putusan Pengadilan Tinggi Manado Nomor 155/PID/2024/PT MND menjadi sangat relevan untuk dikaji secara mendalam. Putusan ini merupakan salah satu contoh konkret bagaimana sistem peradilan Indonesia menangani kasus pelanggaran netralitas ASN dalam pemilu. Melalui putusan ini, dapat dilihat bagaimana hakim menerapkan ketentuan hukum yang ada, pertimbangan hukum yang digunakan, serta sanksi yang dijatuhkan terhadap pelanggar netralitas ASN. Kasus yang diputus oleh Pengadilan Tinggi Manado tersebut memberikan gambaran yang komprehensif mengenai berbagai aspek penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN. Mulai dari aspek pembuktian, penerapan ketentuan hukum, hingga pertimbangan hakim dalam menjatuhkan sanksi. Analisis terhadap putusan ini menjadi penting tidak hanya dari perspektif akademis, tetapi juga untuk memberikan masukan bagi perbaikan sistem penegakan hukum di masa depan.

Putusan Pengadilan Tinggi Manado Nomor 155/PID/2024/PT MND juga mencerminkan kompleksitas permasalahan netralitas ASN dalam konteks lokal. Setiap daerah memiliki karakteristik sosial-politik yang berbeda, yang dapat mempengaruhi pola dan bentuk pelanggaran netralitas ASN. Kasus di Manado, sebagai salah satu kota besar di Indonesia Timur, dapat memberikan gambaran mengenai bagaimana permasalahan netralitas ASN termanifestasi dalam konteks lokal yang spesifik.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pengaturan Hukum Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Menurut Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku ?
2. Bagaimana Bentuk Penegakan Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara Yang Melanggar Asas Netralitas Dalam Pemilu (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Manado Nomor 155/PID/2024/PT MND) ?

C. Metode Penelitian

Jenis metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan penulisan ini yaitu menggunakan metode penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Menurut Peraturan Perundangundangan yang Berlaku

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan pemilihan umum merupakan salah satu prasyarat fundamental dalam menjamin terselenggaranya demokrasi yang berkualitas. Dalam sistem ketatanegaraan modern, birokrasi tidak lagi dipandang sekadar sebagai alat kekuasaan, melainkan sebagai instrumen publik yang harus bekerja secara profesional, objektif, dan bebas dari intervensi politik praktis. Netralitas ASN menjadi elemen penting dalam menjaga keseimbangan antara kekuasaan politik dan administrasi negara.

Pemilihan umum sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat menuntut adanya jaminan kesetaraan bagi seluruh peserta pemilu. Keberpihakan ASN terhadap salah satu kandidat atau partai politik berpotensi menimbulkan ketidakadilan dalam kompetisi politik. Oleh sebab itu, netralitas ASN menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa proses pemilu berlangsung secara adil, transparan, dan demokratis.¹³

Dalam perkembangan hukum administrasi negara, netralitas ASN dipandang sebagai bagian dari prinsip profesionalitas birokrasi yang berbasis sistem merit. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menempatkan netralitas sebagai salah satu asas utama dalam penyelenggaraan manajemen ASN. ASN dituntut untuk tidak terlibat dalam praktik politik praktis guna menjaga integritas dan independensi birokrasi dalam menjalankan fungsi pelayanan publik.⁴⁹

Regulasi yang ada belum sepenuhnya mampu mengakomodasi perkembangan tersebut.

¹³ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 245.

Kesulitan pembuktian serta keterbatasan instrumen hukum dalam mengawasi aktivitas digital menjadi tantangan tersendiri dalam penegakan netralitas ASN. Kondisi ini menunjukkan perlunya pembaruan regulasi yang lebih adaptif terhadap perkembangan teknologi.¹⁴

Netralitas ASN merupakan bagian dari penerapan sistem merit, yang menekankan bahwa manajemen ASN harus didasarkan pada kompetensi dan kinerja, bukan pada kepentingan politik. Prinsip ini secara tegas diatur dalam Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN berasaskan “netralitas”.

Kewajiban ASN untuk bersikap netral ditegaskan dalam Pasal 9 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2023, yang menyatakan bahwa ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Ketentuan ini menunjukkan bahwa netralitas ASN merupakan kewajiban hukum yang bersifat mengikat dan tidak dapat ditawar.¹⁵

Dalam Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, ditegaskan bahwa ASN berkewajiban “bersikap netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat”. Ketentuan ini mempertegas posisi ASN sebagai pelayan publik yang harus bekerja secara objektif dan profesional.

Larangan terhadap keterlibatan ASN dalam aktivitas politik diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya dalam:

- Pasal 280 ayat (2) huruf f, yang melarang pelaksana dan tim kampanye melibatkan ASN dalam kegiatan kampanye;
- Pasal 282, yang menyatakan bahwa pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri, serta ASN dilarang membuat

keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan peserta pemilu selama masa kampanye.¹⁶

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa ASN tidak hanya dilarang ikut kampanye, tetapi juga dilarang melakukan tindakan administratif yang berpotensi mempengaruhi hasil pemilu. Hal ini penting untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) dalam birokrasi.

Dalam konteks pemilihan kepala daerah, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga memberikan pengaturan yang serupa, antara lain:

- Pasal 71 ayat (1), yang melarang pejabat negara termasuk ASN untuk membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon;
- Pasal 71 ayat (2), yang melarang penggunaan kewenangan, program, dan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan terhadap pasangan calon tertentu.¹⁷

Ketentuan ini sangat penting, mengingat dalam praktik Pilkada sering terjadi politisasi birokrasi yang melibatkan ASN, terutama di daerah. Selain itu, aspek sanksi terhadap pelanggaran netralitas ASN juga diatur dalam peraturan lain, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, yang mengklasifikasikan pelanggaran netralitas sebagai pelanggaran disiplin yang dapat dikenai sanksi administratif, mulai dari teguran hingga pemberhentian.

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu regulasi penting yang secara tegas mengatur kewajiban dan larangan bagi ASN. Dalam Pasal 5 huruf n, ditegaskan bahwa setiap PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD, serta calon kepala daerah/wakil kepala daerah. Dukungan yang dimaksud meliputi berbagai bentuk, baik

¹⁴ Rudi Santoso, “Pelanggaran Netralitas ASN di Media Sosial pada Pemilu,” Jurnal Komunikasi Politik, Vol. 8 No. 1, 2023.

¹⁵ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2 huruf f dan Pasal 9 ayat (2).

¹⁶ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 280 ayat (2) huruf f dan Pasal 282.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, Pasal 71 ayat (1) dan ayat (2).

secara langsung maupun tidak langsung, termasuk melalui media sosial.¹⁸

Pengaturan mengenai netralitas ASN yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan menunjukkan adanya pluralitas regulasi. Kondisi tersebut pada satu sisi memperkuat dasar hukum, namun pada sisi lain berpotensi menimbulkan disharmonisasi norma. Perbedaan pendekatan antara Undang-Undang ASN yang menitikberatkan pada aspek etika dan profesionalitas dengan Undang-Undang Pemilu yang menitikberatkan pada larangan dan sanksi, menciptakan ruang interpretasi yang berbeda dalam penerapan hukum.¹⁹

Jenis sanksi terhadap pelanggaran disiplin ASN juga di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021. Berdasarkan Pasal 8, sanksi disiplin dibagi menjadi tiga kategori, yaitu :

1. Hukuman disiplin ringan
2. Hukuman disiplin sedang
3. Hukuman disiplin berat

Pelanggaran netralitas ASN umumnya dikategorikan sebagai pelanggaran disiplin sedang hingga berat, tergantung pada tingkat keterlibatan dan dampak yang ditimbulkan. Sanksi berat bahkan dapat berupa pemberhentian tidak dengan hormat.²⁰

Pengaturan teknis mengenai netralitas ASN juga diatur dalam Peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Nomor 8 Tahun 2019 tentang Netralitas ASN. Peraturan ini memberikan pedoman yang lebih rinci mengenai bentuk-bentuk pelanggaran netralitas ASN, antara lain:

1. Menghadiri deklarasi calon
2. Berfoto dengan symbol atau atribut politik
3. Memberikan dukungan melalui media sosial
4. Menggunakan fasilitas negara untuk kepentingan politik

Peraturan KASN ini sangat penting karena memberikan indikator konkret yang dapat digunakan dalam menilai apakah suatu tindakan ASN termasuk pelanggaran netralitas atau tidak.²¹

Keberagaman regulasi ini juga dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan antara lembaga pengawas, seperti KASN, Bawaslu, dan instansi kepegawaian. Hal ini berpotensi menghambat efektivitas penegakan hukum serta menciptakan ketidakpastian dalam proses penanganan pelanggaran netralitas ASN.²²

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) merupakan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN. KASN memiliki fungsi utama dalam mengawasi penerapan sistem merit dan menjaga netralitas ASN. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 31 UU ASN, yang menyebutkan bahwa KASN bertugas menjaga netralitas ASN serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan norma dasar, kode etik, dan kode perilaku ASN.²³

Selain KASN, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) juga memiliki peran penting dalam mengawasi netralitas ASN, khususnya dalam konteks pelanggaran yang berkaitan dengan tahapan pemilu. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Bawaslu memiliki kewenangan untuk melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu, termasuk pelanggaran yang dilakukan oleh ASN. Hal ini diatur dalam Pasal 93, yang menyatakan bahwa Bawaslu bertugas mengawasi seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu.²⁴

Diperlukan upaya yang komprehensif untuk memperkuat netralitas ASN, tidak hanya melalui perbaikan regulasi, tetapi juga melalui penguatan kelembagaan, peningkatan kapasitas aparatur, serta

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 5 huruf n.

¹⁹ Siti Nurjanah, "Netralitas ASN dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 29 No. 3, 2022.

²⁰ *Ibid.*, Pasal 8.

²¹ Peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 8 Tahun 2019 tentang Netralitas ASN.

²² Bawaslu RI, *Peran dan Fungsi Pengawasan Pemilu*, (Jakarta: Bawaslu RI, 2020), hlm. 12.

²³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 31.

²⁴ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 93.

pembangunan budaya birokrasi yang profesional dan berintegritas. Selain itu, penegakan hukum yang konsisten dan tegas juga menjadi kunci dalam menciptakan efek jera serta mencegah terjadinya pelanggaran di masa yang akan datang.

B. Bentuk Penegakan Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara Yang Melanggar Asas Netralitas Dalam Pemilu (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Manado Nomor 155/PID/2024/PT MND)

Posisi kasus dalam Putusan Pengadilan Tinggi Manado Nomor 155/PID/2024/PT MND menjadi dasar awal dalam memahami konstruksi perkara terkait pelanggaran asas netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum. Perkara ini melibatkan seorang ASN yang diduga melakukan tindakan yang mengarah pada keberpihakan politik terhadap peserta Pemilu tertentu. Sebagai bagian dari birokrasi pemerintahan, ASN memiliki kewajiban untuk menjaga netralitas dan tidak terlibat dalam aktivitas politik praktis. Prinsip ini merupakan salah satu fondasi dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang profesional dan bebas dari intervensi politik.

Dalam perkara a quo, dugaan pelanggaran muncul dari tindakan terdakwa yang dilakukan pada masa tahapan Pemilu, yaitu periode yang secara hukum menuntut seluruh aparatur negara untuk menjaga sikap independen dan tidak berpihak. Tindakan yang dilakukan oleh terdakwa dinilai memiliki indikasi keberpihakan, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berpotensi mempengaruhi integritas penyelenggaraan Pemilu.

Keterlibatan ASN dalam kegiatan yang berkaitan dengan kepentingan politik praktis merupakan bentuk pelanggaran terhadap norma hukum yang telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Selain itu, larangan tersebut tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga memiliki konsekuensi hukum, baik dalam bentuk sanksi

administratif maupun sanksi pidana, tergantung pada tingkat pelanggaran yang dilakukan.²⁵

Pada praktiknya, batas antara tindakan pribadi dan jabatan seringkali tidak tegas, sehingga setiap tindakan ASN yang berimplikasi politik tetap harus diuji berdasarkan prinsip netralitas. Posisi kasus ini juga mencerminkan adanya tantangan dalam menjaga netralitas ASN di tengah dinamika politik yang berkembang. Faktor lingkungan, tekanan politik, serta relasi kekuasaan dapat mempengaruhi sikap ASN dalam menentukan tindakan yang diambil.

Dakwaan yang diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam perkara ini disusun berdasarkan ketentuan hukum pidana yang mengatur larangan keterlibatan Aparatur Sipil Negara dalam kegiatan politik praktis, khususnya dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum. Dakwaan tersebut menjadi dasar utama dalam menentukan ruang lingkup pemeriksaan di persidangan serta arah pembuktian terhadap perbuatan terdakwa.

Dasar hukum utama yang digunakan dalam dakwaan merujuk pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya yang mengatur larangan bagi aparatur negara untuk bertindak tidak netral dalam tahapan Pemilu.

Ketentuan tersebut antara lain diatur dalam Pasal 280 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan:

“Pelaksana, peserta, dan tim kampanye dilarang mengikutsertakan: Aparatur Sipil Negara.”²⁶ Larangan tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan ASN dalam kegiatan kampanye, baik secara langsung maupun tidak langsung, merupakan perbuatan yang dilarang oleh hukum karena berpotensi merusak prinsip netralitas dalam Pemilu.

²⁵ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

²⁶ Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 280 ayat (2) huruf f.

Sanksi terhadap pelanggaran ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 521 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan:

“Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim kampanye Pemilu yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000,00.”²⁷

Ketentuan pidana tersebut menjadi dasar bagi Jaksa Penuntut Umum untuk mengkualifikasikan perbuatan terdakwa sebagai tindak pidana Pemilu, apabila terbukti adanya keterlibatan dalam kegiatan yang dilarang. Selain itu, dalam konteks kewajiban ASN, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara juga mengatur secara tegas prinsip netralitas dalam Pasal 2 huruf f yang menyatakan bahwa:

“Penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan pada asas netralitas.”²⁸

Ketentuan tersebut diperkuat dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang ASN yang menyatakan:

“Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.”²⁹

Unsur perbuatan dalam dakwaan berkaitan dengan tindakan terdakwa yang diduga menunjukkan keberpihakan terhadap peserta Pemilu, baik dalam bentuk dukungan terbuka maupun keterlibatan dalam kegiatan kampanye. Unsur kesalahan dalam perkara ini berkaitan dengan adanya kesadaran terdakwa sebagai ASN yang seharusnya memahami larangan keterlibatan dalam kegiatan politik praktis. Unsur akibat dalam perkara ini tidak hanya terbatas pada kerugian konkret, tetapi juga mencakup terganggunya prinsip keadilan dan integritas dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Putusan ini menunjukkan bahwa hakim menempatkan netralitas ASN sebagai norma hukum

yang memiliki daya ikat kuat, sehingga pelanggaran terhadapnya tidak hanya dipandang sebagai pelanggaran administratif, tetapi juga dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana dalam kondisi tertentu.³⁰

Pendekatan yang digunakan oleh hakim dalam perkara ini bersifat normatiffaktual, yaitu dengan mengaitkan antara fakta persidangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pendekatan ini menunjukkan adanya upaya untuk memastikan bahwa setiap unsur tindak pidana yang didakwakan benar-benar terpenuhi secara sah dan meyakinkan.

Fakta persidangan menunjukkan bahwa terdakwa tidak hanya berada di lokasi pemasangan baliho, tetapi juga secara aktif memberikan arahan, pengawasan, serta keterlibatan langsung dalam kegiatan tersebut. Keterlibatan aktif ini menjadi titik krusial dalam menilai apakah perbuatan tersebut memenuhi unsur pelanggaran hukum.

Keterlibatan aktif tersebut menunjukkan adanya perbedaan mendasar antara tindakan pasif dan tindakan partisipatif dalam konteks pelanggaran netralitas ASN. Tindakan pasif seperti sekadar hadir tidak serta-merta dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran, namun tindakan aktif yang menunjukkan keberpihakan dapat memenuhi unsur tindak pidana.

Implikasi preventif dari putusan ini menjadi salah satu aspek yang paling menonjol, karena putusan tersebut dapat berfungsi sebagai peringatan bagi ASN lainnya untuk tidak terlibat dalam aktivitas politik praktis. Efek pencegahan ini diharapkan dapat menekan angka pelanggaran netralitas di masa yang akan datang.

Efektivitas fungsi preventif tersebut sangat bergantung pada konsistensi penegakan hukum terhadap kasus serupa. Penegakan hukum yang tidak konsisten berpotensi mengurangi daya *deterrent effect* dari putusan yang telah dijatuhkan.

Meningkatnya kesadaran hukum di kalangan ASN mengenai pentingnya menjaga netralitas

²⁷ Ibid., Pasal 521

²⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2 huruf f.

²⁹ Ibid., Pasal 9 ayat (2)

³⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

dalam setiap tahapan Pemilihan Umum juga menjadi implikasi yang penting. Kesadaran tersebut menjadi fondasi dalam membangun birokrasi yang profesional dan bebas dari intervensi politik.

Evaluasi terhadap penegakan hukum dalam perkara ini menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana sebagai instrumen utama memiliki keunggulan dalam memberikan sanksi yang tegas, namun juga memerlukan kehati-hatian agar tidak menimbulkan ketidakproporsionalan dalam penerapannya.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan hukum mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara dalam penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia telah memiliki dasar normatif yang cukup komprehensif melalui berbagai peraturan perundangundangan, baik dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Pemilihan Umum, maupun peraturan pelaksana lainnya. Namun demikian, pengaturan tersebut masih menghadapi permasalahan berupa disharmonisasi norma dan tumpang tindih kewenangan antar lembaga pengawas, sehingga berimplikasi pada ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Selain itu, regulasi yang ada belum sepenuhnya adaptif terhadap perkembangan teknologi informasi, khususnya dalam mengakomodasi bentuk pelanggaran netralitas ASN di ruang digital.
2. Penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara sebagaimana tercermin dalam Putusan Pengadilan Tinggi Manado Nomor 155/PID/2024/PT MND menunjukkan bahwa penerapan hukum telah dilakukan secara formal sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun, pertimbangan hakim masih cenderung bersifat legalistik dan belum sepenuhnya mencerminkan keadilan substantif, khususnya dalam menilai dampak pelanggaran terhadap prinsip netralitas birokrasi dan integritas demokrasi. Sanksi yang dijatuhkan juga belum memberikan

efek jera yang optimal, sehingga penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN belum sepenuhnya efektif dalam mencegah terulangnya pelanggaran serupa.

B. Saran

1. Diperlukan harmonisasi dan integrasi pengaturan hukum terkait netralitas Aparatur Sipil Negara melalui penyusunan regulasi yang lebih sistematis dan tidak tumpang tindih. Penguatan kewenangan lembaga pengawas, khususnya Komisi Aparatur Sipil Negara, perlu dilakukan agar memiliki kewenangan yang lebih efektif dalam menindak pelanggaran. Selain itu, pembaruan regulasi yang adaptif terhadap perkembangan teknologi informasi juga menjadi penting guna mengantisipasi pelanggaran netralitas ASN di era digital.
2. Penegak hukum, khususnya hakim, perlu mengembangkan pendekatan yang lebih progresif dalam menangani perkara pelanggaran netralitas ASN dengan tidak hanya berorientasi pada pemenuhan unsur formil, tetapi juga mempertimbangkan aspek keadilan substantif dan dampak sosial dari pelanggaran tersebut. Penjatuhan sanksi yang lebih tegas dan proporsional perlu diterapkan guna menciptakan efek jera serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan dan integritas penyelenggaraan pemilihan umum.

DAFTAR PUSTAKA

- H.H. Gerth dan C. Wright Mills (eds.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, (New York: Oxford University Press, 1946), hlm. 196-198
- Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, (Berkeley: University of California Press, 1978), hlm. 956-958
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 245.

Rudi Santoso, "Pelanggaran Netralitas ASN di Media Sosial pada Pemilu," *Jurnal Komunikasi*

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3)

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : Bina Ilmu, 1987), Hlm. 72-73

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 Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang,

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 8 Tahun 2019 tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara

Politik, Vol. 8 No. 1, 2023.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2 huruf f dan Pasal 9 ayat (2).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 280 ayat (2) huruf f dan Pasal 282.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, Pasal 71 ayat (1) dan ayat (2).

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 5 huruf n.

Siti Nurjanah, "Netralitas ASN dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 29 No. 3, 2022.

Ibid., Pasal 8.

Peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 8 Tahun 2019 tentang Netralitas ASN.

Bawaslu RI, *Peran dan Fungsi Pengawasan Pemilu*, (Jakarta: Bawaslu RI, 2020), hlm. 12.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 31.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 93.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 280 ayat (2) huruf f.

Ibid., Pasal 521

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2 huruf f.

Ibid., Pasal 9 ayat (2)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.