

# **IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG ASN DALAM TAHAPAN PILKADA KABUPATEN TUBAN TAHUN 2020**

Sutrisno Puji Utomo

Magister Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya |  
sutrisnopuji24@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.35719/ijl.v3i2.153>

**Abstract:** The purpose of this paper is to: Explain the legal study of the implementation of Law Number 5 of 2014 concerning the State Civil Apparatus (ASN) in the stage of selecting the regional head of Tuban Regency. This research is a type of qualitative research. This research emphasizes on election management institutions, so the main approach used is the institutional network approach to Bawaslu, namely through a legal approach and a conceptual approach. Meanwhile, the legal material uses laws related to elections and its derivatives, namely the Bawaslu regulations in dealing with election violations. The realization of the neutrality of the State Civil Apparatus in the Pilkada can be carried out by optimally involving several related institutions, including the State Civil Apparatus Commission (KASN), Bureaucratic Leaders, Regional Inspectorates, and the Regional Civil Service Agency, the General Election Commission (KPU) and the General Elections Supervisory Agency (KPU). BAWASLU). The results of this study can be explained in the context of the Tuban Regency Pilkada on the legal settlement of findings of violations at the pilkada stage by ASN, the Tuban Regency Bawaslu then sends the results of the study and findings to the State Civil Apparatus Commission and by the institution a warning letter of recommendation is issued to the candidate.

**Keywords:** Neutrality ASN; regional election, Tuban Regency

**IJLIL: INDOONESIAN JOURNAL OF LAW AND ISLAMIC LAW  
VOLUME 3 NOMOR 1 JULI-DESEMBER 2021;  
ISSN 2721-5261 E-SSN 2775-460X**

**Abstrak:** Tujuan penulisan ini untuk: Menjelaskan kajian hukum atas Implementasi Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam tahapan pemilihan kepala daerah Kabupaten Tuban. Penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif. penelitian ini menekankan pada institusi penyelenggara Pemilu, maka pendekatan utama yang digunakan adalah pendekatan jaringan kelembagaan kepada Bawaslu yaitu melalui pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Sedangkan bahan hukumnya menggunakan undang-undang terkait dengan pemilu serta turunan di bawahnya yaitu peraturan bawaslu dalam menangani pelanggaran pemilu. Perwujudan netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pilkada dapat dilakukan dengan melibatkan secara optimal beberapa institusi terkait, di antaranya Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pimpinan Birokrasi, Inspektorat Daerah, dan Badan Kepegawaian Daerah, Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU). Hasil penelitian ini dapat dijelaskan dalam konteks Pilkada Kabupaten Tuban atas penyelesaian hukum temuan pelanggaran pada tahapan pilkada oleh ASN, Bawaslu Kabupaten Tuban selanjutnya mengirimkan hasil kajian dan temuan tersebut ke Komisi Aparatur Sipil Negara dan oleh lembaga tersebut diterbitkannya berupa surat rekomendasi peringatan terhadap calon tersebut.  
Kata Kunci: Tahapan Pilkada, Netralitas ASN, Kabupaten Tuban

## **Pendahuluan**

Masalah undang-undang pemilu bisa dikatakan lebih kompleks dari undang-undang lainnya. Selain kategori permasalahan yang banyak, selain kategori permasalahan yang banyak, pelaksanaan penanganan permasalahan hukum pemilu juga melibatkan banyak instansi/lembaga. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD, setidaknya diakui enam jenis masalah hukum pemilu, yaitu : Pelanggaran Kode Etik, Administrasi Pemilu, Sengketa, tindak pidana, Sengketa TUN Pemilu, dan

Sengketa Hasil Pemilu. Jenis perkara yang sama di adopsi kedalam UU RI Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas UU RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.<sup>1</sup>

Banyak kasus yang terjadi pada pemilu yang liner dengan berbagai institusi yang terlibat di dalam penanganannya. Yaitu : Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) & Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, Pengadilan Negeri & Pengadilan Tinggi, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi & Komisi Penyiaran atau dewan Pers untuk mengawasi pemberitaan & iklan kampanye, sehingga, setidaknya akan terdapat 10 institusi.

Semakin banyak masalah semakin banyak yang terlibat menunjukkan bahwa masalah hukum pemilu begitu sangat kompleks. Jangankan untuk melaksanakan untuk memahami saja butuh energi ekstra agar tidak salah dalam menafsirkan dan berakibat fatal dalam pelaksanaannya dan menimbulkan kegaduhan dalam pemilihan umum yang sedang berlangsung.

Pada gilirannya, Jika kita telaah lebih lanjut terkait aturan Aparatur Sipil Negara (ASN) pada keterlibatannya dalam pemilu maupun pemilihan, pelaksanaan penegakkan hukum pada ASN yang terlibat atau mau mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil pun akan menghadapi berbagai persoalan, karena aturan pada undang-undang ASN maupun pada pengawas pemilu dalam mengawasi jalannya pilkada tersebut.

---

<sup>1</sup> Didik Supriyanto, Penataan kembali sistem pemilihan dalam pemilukada dalam demokrasi lokal, Konpress, Jakarta, 2012, hlm. 211

Kompleksitas pula inheren dalam perkara aturan pemilu dalam ranah netaralitas Aparatur Sipil Negara. Sekilas mungkin tampak sederhana, tetapi bila didalami, pengaturan & penegakkan aturan buat ASN pula mempunyai taraf kerumitan tersendiri. Utamanya pada perkara pembuktian, profesionalitas pengawas pemilu & birokrasi penegakannya yg diatur pada banyak sekali undang-undang.

Penulis dalam hal ini ingin melakukan sebuah kajian analisis terkait Netralitas ASN pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati di Kabupaten Tuban Jawa Timur. Lokasi ini cukup menarik, lantaran didukung data yang cukup, menurut Bawaslu Kabupaten Tuban yg disampaikan oleh Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Tuban, ada 1 (satu) pejabat diduga tidak netral yaitu dari Kepala Dinas ESDM Jawa Timur yang ikut maju dalam pencalonan Kepala Daerah Serentak di Kabupaten Tuban Jawa Timur.

Persoalan netralitas ASN memang masih tak jarang ada pada Pilkada. Netralitas Aparatur Sipil Negara pada kontestasi politik adalah sebuah kajian aturan kepegawaian. Sebagaimana yang dikemukakan Utrecht, bahwa aturan administrasi menguji interaksi aturan istimewa yang diadakan buat memungkinkan para pejabat (amsdragers) administrasi negara melakukan tugas mereka yg khusus. Pada satu sisi, ASN merupakan Aparatur pemerintah yg dituntut melaksanakan tugas pemerintahan yg dituntut melaksanakan tugas pemerintahan buat menaruh pelayanan publik kepada masyarakat.

Sementara di aspek yang lain Pegawai Negari Sipil adalah masyarakat yang mempunyai kepentingan-kepentingan politis juga yang menyangkut pilihannya pada pemilihan kepala daerah. Seringkali kepentingan tersebut lebih dominan sehingga yang diharapkan

sebagai pemilihan yang jujur dan adil tidak dapat dipenuhi.<sup>2</sup>

Pemilihan Kepala Daerah bisa memicu pemanfaatan birokrasi buat kepentingan politik pada pilkada. Di banyak sekali wilayah, calon ketua wilayah petahana hampir selalu memobilisasi ASN buat memenangkan dirinya. Seharusnya birokrasi dibebaskan berdasarkan dampak & ketepatan ikatan politik menggunakan kekuatan-kekuatan politik pada wilayah, sebagai akibatnya pelayanan publik pada rakyat yg diberikan sang birokrasi netral nir memihak & objektif. Birokrasi yg memihak atau nir netral bisa melahirkan korupsi politik yg justru mengganti proses pilkada diwarnai tindakan-tindakan nir terpuji.<sup>3</sup>

Pada masa reformasi yang merupakan salah satu sikap Keputusan Musyawarah Nasional ke-5 KORPRI yang satu-satunya organisasi Pegawai Negeri Sipil di luar dinas, mengatakan bahwa “PNS tidak melibatkan diri dalam kegiatan partai politik”. Hampir seluruh bidang kehidupan diatur oleh peraturan perundang-undangan, melalui penormaan terhadap tingkah laku insan aturan meliputi hampir seluruh bidang kehidupan insan. Termasuk pengaturan pada Pilkada, masih ada tiga regulasi yg mengatur yaitu UU RI Nomor 5 Tahun 2014 mengenai Aparatur Sipil Negara, UU RI Nomor 10 Tahun 2016 mengenai Perubahan Kedua atas UU RI Nomor 1 Tahun 2015 mengenai Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati & Walikota sebagai Undang-undang & Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 mengenai Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 mengenai Aparatur Sipil

---

<sup>2</sup> Hasil Pengawasan Bawaslu Kabupaten Tuban

<sup>3</sup> Moh Mahfud MD, *Evaluasi Pemilu dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum. Dalam Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilu di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm. 12

Negara (UU ASN), memilih bahwa Pegawai ASN wajib bebas menurut imbas & hegemoni seluruh golongan & partai politik, sedangkan Pasal 12 menyatakan Pegawai ASN mempunyai peran perencana, pelaksana, & pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan & pembangunan nasional melalui aplikasi kebijakan & pelayanan publik yg profesional, bebas hegemoni politik, dan higienis dari praktik korupsi, kongkalikong & nepotisme. Kompleksitas masalah itulah yg hendak kita kaji secara menjauh terkait pencalonan ASN pada Pilkada Tuban Tahun 2020.

Pada tulisan ini berdasar pada uraian di atas akan membahas Bagaimana kajian hukumnya jika ASN mencalonkan diri menjadi Bakal Calon Kepala Daerah? Apakah ASN harus mengundurkan diri sebagai ASN jika mencalonkan diri sebagai bakal calon kepala daerah?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif. penelitian ini lebih ke dalam institusi penyelenggara Pemilu, maka pendekatan primer yang dipakai merupakan pendekatan jaringan kelembagaan kepada Bawaslu yaitu melalui pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Sedangkan bahan hukumnya menggunakan undang-undang terkait dengan pemilu serta turunan di bawahnya yaitu peraturan bawaslu dalam menangani pelanggaran pemilu.

Menurut Sugiyono (2011: 13) metode penelitian kualitatif adalah penelitian yg berlandaskan berlandaskan dalam filsafat pos positivisme, metode yg dipakai buat meneliti sebuah syarat objek alamiah (menjadi lawannya merupakan ekseprimen) dimana peneliti menjadi instrumen kunci teknik pengumpulan data dilakukan secara gabungan, analisis data bersifat kualitatif & output penelitian kualitatif lebih menekankan dalam makna berdasarkan generalisasi. Sedangkan dari Lexy J Moleong (1999: 6) penelitian

kualitatif adalah penelitian yg bermaksud buat mengetahui kenyataan mengenai apa yg dialami sang subjek penelitian contohnya motivasi, perilaku, persepsi, tindakan & lainnya secara keseluruhan menggunakan cara pelukisan pada bentuk bahasa & kata-kata, dalam konteks spesifik yg alamiah menggunakan memanfaatkan banyak sekali metode ilmiah. Seperti yg sudah diungkapkan pada atas pada penelitian ini, pengolahan & penyajian data dilakukan memakai teknik analisis kualitatif.

Penulis memilih lokasi penelitian di Kabupaten Tuban, dengan alasan penulis memilih daerah ini karena penulis juga bekerja pada lembaga ini dan berdasarkan data dari Koordinator Divisi Pengawasan Bawaslu Kabupaten Tuban (Bapak M. Arifin) yang disampaikan dalam bentuk hasil pengawasan pada tahapan pilkada serentak Tahun 2020. Kabupaten Tuban sendiri terindikasi ada ASN yang bakal mencalonkan diri sebagai bakal calon bupati atau wakil bupati pada penyelenggaraan pilkada serentak tahun 2020.

Sifat penelitian dalam ini deskriptif analisis bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat; karakteristik-karakteristik atau faktor-faktor tertentu. Penelitian kualitatif yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati untuk diarahkan pada latar dan individu secara holistik/utuh.<sup>4</sup> Penelitian ini menggunakan perpaduan pendekatan perundang-undangan (statute approach), dan pendekatan kasus (case approach).

---

<sup>4</sup> Sabian Usman, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum: Dilengkapi Proposal Penelitian Hukum (Legal Research)*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 382

## **Pembahasan**

### **Temuan Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Tuban**

Melalui hasil temuan yang penulis dapat dari koordinator divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Tuban ditemukannya dugaan pelanggaran netralitas ASN atas nama Bapak Setiadjit, S.H, MM. selaku Kepala Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jawa Timur terkait rencana pengusulan dirinya untuk menjadi Cabup dan Cawabup pada Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Tuban yang akan dilaksanakan pada Tahun 2020 melalui Partai Politik Nasdem dan PDI Perjuangan Kabupaten Tuban.

Hasil lanjutan temuan juga di dapati Yang bersangkutan mengambil dan menyerahkan Formulir Pendaftaran di partai Nasdem dan PDIP serta mengadiri Fit and proptest yang dilaksanakan oleh PDIP serta menghadiri Konsolidasi Internal yang dilaksanakan oleh DPC PDIP Kabupaten Tuban di Kayu Manis Resto Tuban. Serta temuan pemasangan Banner setiap Kecamatan di Kabupaten Tuban yang memuat foto dan nama Cabup dan Cawabup tahun 2020 dari unsur ASN atas nama Bapak Setiadjit, S.H., MM. Temuan tersebut terjadi pada bulan januari yaitu sudah dimulainya tahapan pilkada serentak tahun 2020 sinkron dengan menggunakan peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2019 mengenai Tahapan, Program serta Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali kota Tahun 2020.<sup>5</sup>

### **Kewenangan Bawaslu Atas Hasil Temuan Dugaan Pelanggaran Oleh ASN**

---

<sup>5</sup> Hasil temuan Bawaslu Kabupaten Tuban



Badan Pengawas Pemilihan Umum (BPPU) Kabupaten Tuban menanggapi atas hasil temuan dilapangan terhadap praduga terjadinya pelanggaran oleh ASN adalah merujuk pada Pasal 30 huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 dengan norma berbunyi “meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada Instansi yang berwenang”. Sedangkan dalam Pasal 30 huruf c UU RI Nomor 10 Tahun 2016. Bawaslu adalah lembaga pengawas pemilu yang mempunyai kewenangan merampungkan temuan & laporan pelanggaran pemilihan & konkurensi pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana; Sehingga dalam perkara dugaan Pelanggaran yg dilakukan sang ASN tadi Bawaslu hanya merekomendasikan output temuan & kajian dan bukti berita dilapangan buat pada teruskan pada Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) lantaran dugaan pelanggaran tadi masuk kategori pelanggaran lainnya.

### **Peraturan-Peraturan Netralitas ASN**

1. Pada Pasal 2 huruf f Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, “Setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun” dan pada Pasal 9 ayat (2) di pertegas bahwa, “Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik”.
2. Pasal 11 huruf C PP RI Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil yang dijelaskan dalam Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor B/71/M.SM.00.00/2017 pada huruf C nomor 1: a.

Pegawai Negeri Sipil tidak diperbolehkan melakukan pendekatan terhadap partai politik terkait planning pengusulan dirinya ataupun orang lain menjadi bakal calon Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah., b. Pegawai Negeri Sipil tidak diperbolehkan memasang spanduk / baliho yang memproklamirkan dirinya maupun orang lain sebagai bakal calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah.

3. Pasal 3 Perbawaslu Nomor 6 tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas ASN, anggota TNI dan anggota Polri, "Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri dapat menjadi objek pengawasan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam hal tindakan Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri berpotensi melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu dan/atau Pemilihan serta melanggar kode etik dan/atau disiplin masing-masing lembaga/instansi." Hal ini menjadi dasar bahwa bawaslu mempunyai kewenangan dalam mengawasi netralitas ASN pada tahapan pilkada.

Indonesia merupakan negara aturan (*rechtsstaat*) dan bukan negara kekuasaan (*maachsstaat*). Negara aturan bertujuan melindungi segenap bangsa Indonesia berikut semua tumpah darah Indonesia, mewujudkan kehidupan warga bangsa, negara yg sejahtera, tertib, aman, hening sentosa dan berkeadilan sosial. Konsekuensinya negara wajib menempatkan aturan menjadi panglima mengakibatkan satu-satunya indera buat menuntaskan segala permasalahan. Kenyataan di

lapangan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang banyak dekat dengan partai politik kekuasaan jarang sekali dikenai sanksi hukum sesuai rekomendasi dari lembaga tersebut. Peristiwa tersebut merupakan suatu kejadian nyata pada waktu Kepala Dinas ESDM Jawa Timur H. Setiajid mendatangi pertemuan dengan partai politik di salah satu kantor partai politik. BAWASLU TUBAN memberi rekomendasi supaya yang bersangkutan dikenai sanksi secara tegas sebab sudah melakukan pelanggaran netralitas.<sup>6</sup>

Tidak bisa dipungkiri bahwa pelanggaran terhadap aneka macam tahapan penyelenggaraan Pilkada selama ini, secara terbuka atau terselubung, baik pribadi maupun terkait pribadi tak jarang terjadi sebagai contoh ASN ikut terlibat dalam kegiatan bakal calon kepala daerah. Berbagai langkah represif menjadi tindak lanjut adanya temuan & laporan dugaan pelanggaran wajib menggunakan sigap & segera ditangani jajaran pengawas Pemilu disemua tingkatannya. Integritas para pengawas sangat dipertaruhkan, lantaran umumnya masih ada perilaku & pola perilaku ewuh pekeuw terhadap para terduga pelaku pelanggaran yg secara kebetulan sedang sebagai ketua wilayah atau wakil ketua wilayah petahana ataupun pejabat publik pada lingkup daerah provinsi. Sikap profesionalitas Bawaslu sangat dituntut buat mewujudkan ASN yg bebas menurut kepentingan politik.

Temuan data yang disandingkan dari peraturan terkait netralitas ASN pada tahapan pilkada tahun 2020. Bawaslu kabupaten Tuban sudah menjalankan wewenangnya terkait pengawasan pada netralitas ASN Pada tahapan pilkada di Kabupaten Tuban. Dari hasil kajian penulis pada aturan netralitas ASN Bapak setiajid selaku Kepala Dinas ESDM Provinsi Jawa Timur sudah melanggar UU RI No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Republik

---

<sup>6</sup> Surat Rekomendasi Bawaslu Tuban ke KASN

Indonesia Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.<sup>7</sup>

Dalam putusan mahkamah konstitusi pada Amar Putusan Perkara Nomor : 41/PUU-XII/2014 terkait permohonan untuk menguji kembali Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) pada Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) terkait kapan “waktu pengunduran diri” ASN yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah.<sup>8</sup> Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon sebagian yaitu tetapkan pengunduran diri dimaksud dilakukan bukan dalam ketika mendaftar, melainkan dalam ketika yg bersangkutan sudah ditetapkan secara resmi menjadi calon sang penyelenggara pemilihan.

Yaitu pada saat yang bersangkutan ditetapkan oleh KPU sebagai Calon Kepala Daerah setempat. Tetapi pada Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor : B/71/M.SM.00.00/2017 pada huruf C nomor 1 ASN dilarang melakukan pendekatan terhadap partai politik terkait rencana pengusulan dirinya ataupun orang lain sebagai bakal calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan ASN dilarang memasang spanduk/baliho yang mempromosikan dirinya ataupun orang lain sebagai bakal calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah.

Dalam putusan MK terkait diperbolehkannya ASN untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah tanpa harus mengundurkan diri dari posisi ASN sampai ditetapkannya sebagai calon oleh penyelenggara dan adanya Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia yang melarang ASN untuk melakukan pendekatan

---

<sup>7</sup> Kajian Hasil Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN Bawaslu Tuban

<sup>8</sup> putusan mahkamah konstitusi pada Amar Putusan Perkara Nomor : 41/PUU-XII/2014

terhadap partai politik serta mempromosikan diri sebagai bakal calon ini menurut penulis berbeda konteks hukumnya.

ASN merupakan masyarakat negara yg memiliki hak menentukan & dipilih sesuai UUD NRI Tahun 1945 tetapi disini ada batasan yang melekat sebagai ASN. Keharusan mengundurkan diri menjadi PNS tidak wajib diartikan menjadi restriksi HAM. Tidak terdapat HAM yg dikurangi, melainkan menjadi konsekuensi aturan atas pilihannya sendiri buat masuk ke arena pemilihan jabatan politik. Sebagai ASN seharusnya fokus melaksanakan tugas pemerintahan untuk memberikan pelayanan publik, tetapi jika ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah menurut kajian penulis harusnya yang bersangkutan tersebut melakukan ijin cuti hingga nanti ditetapkan sebagai calon yang sah oleh lembaga penyelenggara pemilihan baru membuat surat pengunduran diri sebagai ASN. Sehingga selama ijin cuti tersebut yang bersangkutan akan lebih fokus pada proses pencalonannya menjadi kepala daerah dan tidak mengganggu tugas dan fungsinya sebagai ASN karena sudah melakukan cuti sejak tahapan pemilihan dimulai. Serta tidak melanggar Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN).

Berdasarkan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), menentukan bahwa Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik, dan Pasal 12 menyatakan Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang professional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Implementasi Undang-undang tersebut pada tahapan Pilkada Tuban Tahun 2020 Komisi Aparatur Sipil Negara

memberikan rekomendasi kepada bapak Setiajid selaku Kepala Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jawa Timur berupa surat sanksi peringatan dan teguran atas tindakan yang dilakukannya sesuai hasil temuan dilapangan oleh Bawaslu Kabupaten Tuban.

Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) merupakan lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan Pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. Tugasnya antara lain menjaga netralitas Pegawai ASN dan melakukan pengawasan serta pembinaan profesi. Dalam melakukan tugasnya KASN harus tegas terkait pelanggaran-pelanggaran netralitas yang dilakukan ASN. Karena nantinya hal itu akan membuat citra lembaga menjadi baik atas kinerja yang dilakukan. Penegakkan hukum disipliner juga harus benar-benar di awasi hingga tingkat daerah karena kepentingan daerah kadang berbeda dengan diatasnya.

Sebagai bagian dari aparatur sipil negara, ASN mustahil akan terbebas dari pengaruh dan intervensi dari calon kepala daerah incumbent/petahana. ASN sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik serta perekat dan pemersatu bangsa sebagaimana disebut dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, hanya akan menjadi harapan yang hampa, apabila tidak ada konsistensi dari berbagai pihak untuk turut menaati peraturan mengenai netralitas birokrasi. Tumpuan besar terletak pada KASN yang diantaranya menurut ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU ASN bertugas menjaga netralitas ASN. Sebagai lembaga nonstuktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik, KASN menjadi harapan bagi reformasi birokrasi. Salah satu kewenangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) UU ASN adalah mengevaluasi penerapan asas, nilai

dasar, serta kode etik dan kode perilaku ASN. Harapan besar publik tertuju pada lembaga ini agar konsisten menegakkan berbagai peraturan perundang-undangan dalam mewujudkan netralitas PNS.

### **Pimpinan Birokrasi/Kepala Daerah**

Pejabat publik yang pada hakikatnya merupakan pimpinan puncak birokrasi di daerah, yaitu gubernur, bupati, walikota termasuk wakilnya wajib mendukung upaya mewujudkan netralitas ASN dalam Pilkada. Pemanfaatan birokrasi untuk kepentingan politik harus dihentikan karena bukan saja merusak citra ASN sebagai aparatur negara tetapi juga merugikan kepentingan publik. ASN jangan sampai terus menerus dijadikan 'sapi perahan' untuk mengais keuntungan politik.

Upaya ini tentu memerlukan komitmen dan iktikad baik dari pejabat yang bersangkutan. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, mengatur bahwa gubernur, bupati dan walikota yang menjadi peserta pilkada dalam melaksanakan kampanye tidak boleh menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya. Pejabat negara dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masakampanye.

Ketauladanan pemimpin dengan tidak memobilisasi ASN dalam pilkada harus menjadi bagian integral dalam

mendukung reformasi birokrasi. Sebagai pejabat publik, seharusnya sadar terhadap ketentuan Pasal 67 huruf c Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa kewajiban kepala daerah adalah mengembangkan kehidupan demokrasi. Bukan demokrasi yang berkembang apabila di daerahnya justru terjadi praktik-praktik politik yang menodai kehidupan berdemokrasi dengan cara memobilisasi aparatur untuk kemenangannya sebagai kepala daerah. Upaya untuk mewujudkan netralitas birokrasi ini harus dilakukan baik di tingkat pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah.

Hal ini dimaksudkan agar ASN tidak lagi melakukan pelanggaran terkait netralitas ASN yang terdapat pada UU ASN serta Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor B/71/M.SM.00.00/2017. Selain itu, Lembaga yang menentukan dan menetapkan jenis pelanggaran adalah BKD, Inspektorat dan BKN. Sedangkan yang memberikan sanksi kepada ASN berdasarkan rekomendasi adalah Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Walikota atau Pejabat Gubernur, Pejabat Bupati/Pejabat Walikota.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan penyajian hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa ketidaknetralan ASN dalam pencalonan pada tahapan Pilkada kabupaten Tuban Tahun 2020 akibat dipengaruhi oleh sejumlah faktor antara lain faktor lemahnya pengawasan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) terkait para Aparturnya yang ingin mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah pada konstentasi pillkada serentak tahun 2020. Pengawas Pemilu tidak mempunyai kewenangan untuk menindak



terkait netralitas ASN karena wewenang penindakan netralitas ada pada Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Hanya saja wewenang Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah Pengawas Pemilu mempunyai wewenang untuk mengawasi dan melakukan kajian atas netralitas ASN. Pewujudan netralitas ASN dalam Pilkada dapat dilakukan dengan melibatkan secara optimal peranan beberapa institusi terkait, antara lain Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pimpinan Birokrasi, Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

### Daftar Pustaka

- Ali. M. *Metodologi Penelitian Hukum*. Unesa University Press. Surakarta, 2009.
- Dalim, Sudiman. *Politisasi Birokrasi Netralitas dan Mobilitas PNS dalam Pilkada*. Pena Abadi., Jakarta, 2010.
- Mahfud, Moh. *Evaluasi Pemilukada dalam Perspektif Demokrasi dan Hukum Dalam Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Idonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012.
- Supriyanto Didik. *Penataan Kembali Sistem Pemilihan dalam Pemilukada Dalam Demokrasi Lokal*, Konpress, Jakarta, 2012.
- Usman, Sabian. *Dasar-dasar Sosiologi Hukum; Dilengkapi Proposal Penelitian Hukum(Legal Reseacht)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Warasih Esmi, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Pustaka Magister, Semarang, 2014.

- Firman, “Meritokrasi dan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pengaruh Pilkada Langsung”, *Jurnal IJPA-The Indonesian Journal of Public Administration* Vol. 3 No. 2, Desember 2017
- Firnas, M. Adian, “Politik dan Birokrasi: Masalah Netralitas Birokrasi di Indonesia Era Reformasi” *Jurnal Review Politik* Vol 06 No. 01, Juni 2016.
- Hartini, Sri “Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)” *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 9. No. 3, September 2009.
- Nugraha, Harry Setya, “Politik Hukum Pengaturan Netralitas ASN dalam Pilkada Tahun 2018”, *Jurnal Justisi Hukum* ISSN2528-2638 Vol 3, No. 1, September 2018.
- Riri Nazriah, Implikasi Putusan MK Terhadap Netralitas PNS dalam Pemilihan Kepala Daerah *Jurnal Konstitusi*, Volume. 6. Nomor 2, Juli 2008.