

**NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM PEMILU  
DI KABUPATEN PRINGSEWU TAHUN 2019**

**Oleh  
WAHIR  
NPM 1926021016**

**Tesis**

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar  
**MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

Pada

Program Pascasarjana Magister Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2023**

## **ABSTRAK**

### **NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM PEMILU DI KABUPATEN PRINGSEWU TAHUN 2019**

**Oleh**

**WAHIR**

Kajian ini untuk menjawab permasalahan Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, idealnya seorang ASN harus netral dalam pemilu. Hal ini dilakukan karena sering terjadi kasus ASN yang diduga terlibat dalam politik saat Pemilu di Kabupaten Pringsewu. Tujuan penelitian untuk menganalisis Netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu dan mengetahui faktor yang mempengaruhi netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu. Penelitian ini menggunakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Tipe penelitian yang digunakan penelitian deskriptif kualitatif. Metode pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu jika dilihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, ASN di Kabupaten Pringsewu dinyatakan netral karena tahapan dugaan pelanggaran tindak pidana dan pelanggaran administratif tidak dilanjutkan ketahap penyidikan atau dihentikan dengan alasan tidak memenuhi unsur perbuatan tindak pidana dan pelanggaran administratif. Faktor yang mempengaruhi netralitas ASN dalam Pemilu 2019 ditinjau dari kelembagaan. Ini diharapkan pelaksanaan netralitas PNS berjalan dengan baik dengan adanya pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu. Namun dalam kenyataannya seringkali terjadi keberpihakan birokrasi terhadap perpolitikan karena lemahnya pengawasan dan sanksi yang diberikan kepada para ASN yang melanggar aturan tersebut, jika dilihat dari non hukum faktor yang menyebabkan ASN tidak netral dalam pemilu karena adanya intervensi terhadap pengangkatan pejabat karir oleh pejabat politik dan adanya hubungan primordial serta ketidakpahaman terhadap regulasi ASN.

**Kata Kunci:** Pelanggaran Kode Etik, Netralitas ASN, Pemilu

## **ABSTRACT**

### **NEUTRALITY OF THE STATE CIVIL APPARATUS (ASN) IN ELECTIONS IN PRINGSEWU DISTRICT 2019**

**By**

**WAHIR**

*This thesis aim is to answer the problem of Neutrality of Civil Servant (ASN) in the 2019 General Election. State Law No. 5 of 2014 concerning Civil Servant stated that a civil servant must be neutral in general election. This research was taken because of the frequent cases of Civil Servant who was involved in politics during elections in Pringsewu Regency. The aim of this research is to analyze the Neutrality ASN in the 2019 General Election of Pringsewu Regency and to analyze factors which influenced the neutrality ASN in the 2019 General Election of Pringsewu Regency. This study based on the State Law No. 5 of 2014. This research is a descriptive qualitative research. Data were collected through methods of interviews, observation, and documentation. The result of this study indicated that ASN in the 2019 General Election of Pringsewu Regency in the overview of Law Number 5 of 2014 is that ASN in Pringsewu Regency was declared neutral because the stages of alleged criminal offenses and administrative violations were not continued to the investigation stage or terminated by the reason of not fulfilling the elements of a criminal act and administrative violation. Factors which affected neutrality of Civil Servant in the 2019 General Election is in terms of institutions. It is hoped that the implementation of civil servant neutrality will be arranged with the supervision carried out by Bawaslu. However, in reality bureaucracy often takes sides with politics due to weak supervision and sanctions given to Civil Servants who violate these rules, when viewed from a non-legal perspective, the factors that cause Civil Servant were not neutral in regional elections due to the intervention in the appointment of career officials by political officials and there is a primordial relationship and lack of understanding of Civil Servant regulations.*

**Keywords:** *Violation Code of Ethics, Neutrality of Civil Servants, General Elections*



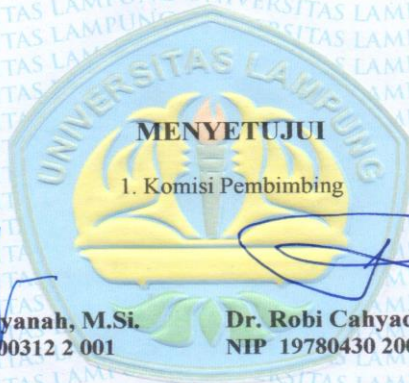
Judul Tesis : **NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN)  
DALAM PEMILU DI KABUPATEN PRINGSEWU  
TAHUN 2019**

Nama Mahasiswa : **Wafir**

No. Pokok Mahasiswa : **1926021016**

Program Studi : **Magister Ilmu Pemerintahan**

Fakultas : **Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



1. Komisi Pembimbing

**Dr. Tabah Maryanah, M.Si.**  
**NIP. 19710604 200312 2 001**

**Dr. Robi Cahyadi Kurniawan, M.A.**  
**NIP. 19780430 200501 1 002**

2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Lampung

**Drs. Hertanto, M.Si., Ph.D.**  
**NIP. 19601010 198603 1 006**

**MENGESAHKAN**

1. Tim Penguji

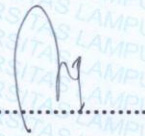
Ketua : **Dr. Robi Cahyadi Kurniawan, M.A.** .....



Sekretaris : **Dr. Tabah Maryanah, M.Si.** .....



Penguji : **Arizka Warganegara, Ph.D.** .....



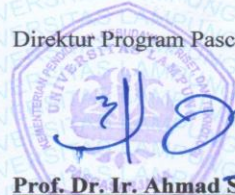
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

**Dr. Ida Nurhaida, M.Si.**  
NIP. 19610807 198703 2 001



3. Direktur Program PascaSarjana Universitas Lampung

**Prof. Dr. Ir. Ahmad Saudi Samosir, S.T., M.T.**  
NIP. 19710415 199803 1 005



Tanggal Lulus Ujian: **24 Januari 2023**

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Tesis dengan judul: **“NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM PEMILU DI KABUPATEN PRINGSEWU TAHUN 2019”** adalah karya saya sendiri dan tanpa bantuan dari pihak lain, kecuali arahan dari Tim Dosen Pembimbing dan Dosen Penguji. Dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya orang lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika ilmiah yang berlaku dalam ketentuan akademik atau yang disebut dengan plagiarisme.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan kepada Universitas Lampung. Atas pernyataan ini apabila dikemudian hari ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya sesuai dengan norma dan aturan yang berlaku di Universitas Lampung.

Bandar Lampung, 20 Februari 2023



WAHIR  
NPM. 1926021016

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Kota Agung pada tanggal 30 September 1984, yang merupakan anak keempat dari enam bersaudara, pasangan dari Bapak Hi. Bahri (Alm) dan Ibu Roslela. Penulis mempunyai dua kakak laki-laki bernama Joni Barponi dan Basir dan 1 kakak perempuan bernama Yanti Roba dan 1 adek laki-laki bernama Munir Alimin dan Penulis mempunyai 1 adek perempuan bernama Yusi Putri. Penulis telah berkeluarga, istri bernama Mariza Andriyani, SE dan telah dikaruniai 2 putra bernama Al-Khalafi Zikri Hamizan dan Zafran Hanif Abqari. Penulis menempuh pendidikan di SDN 3 Rawa Laut pada tahun 1998, MTS GUPPI 2 pada tahun 2001, SMA UTAMA 2 Bandar Lampung pada tahun 2004, S1 Ilmu Hukum di Bandar Lampung pada tahun 2010. Pada akhir tahun 2010 Penulis diterima sebagai Aparatur Sipil Negara pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Pringsewu pada bagian Hukum. Pada bulan Agustus tahun 2019 Penulis menerima Beasiswa penuh untuk melaksanakan tugas belajar dari KPU RI dengan konsentrasi Tata Kelola Pemilu di Universitas Lampung.

## **MOTTO HIDUP**

Banyak kegagalan hidup terjadi karena orang-orang tidak menyadari  
betapa dekatnya kesuksesan ketika mereka menyerah

(Thomas Alfa Edison)

Jangan dulu mengatakan “tidak mampu” sebelum anda berusaha  
menjadikan diri Anda mampu.

(Wahir)



## **PERSEMBAHAN**

Karya kecil ini saya persembahkan untuk :

Almarhum Papi  
tercinta yang selalu ada dihati.

Mami tersayang  
Yang selalu mendukung dan mendoakan setiap langkahku untuk keberhasilanku.

Istri Tercinta Mariza Andriyani, SE  
(Terimakasih telah mendukung dan selalu memotivasi)

Kedua anakku tercinta Kiyai AL Khalafi Zikri Hamizan  
dan Adek Zafran Hanif Abqari  
Selalu jadi inspirasi & motivator terbaik.

Institusiku  
Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pringsewu

Almamaterku  
Universitas Lampung

## SANWACANA

Puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas karunianya Penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul: ***NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM PEMILUDI KABUPATEN PRINGSEWU TAHUN 2019*** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan di Universitas Lampung. Pada kesempatan ini Penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Dr. Prof. Dr.Ir Lusmeilia Afriani,D.E.A,I.P.M., selaku Rektor Universitas Lampung.
2. Bapak Prof. Dr. Ahmad Saudi Samosir,S.T.,M.T., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung.
3. Ibu Dra. Ida Nurhaida,M.Si.,selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung.
4. Bapak Drs. Hertanto,M.Si.,Ph.D.,selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Lampung.
5. Bapak Dr. Robi Cahyadi Kurniawan,M.A.,Selaku Pembimbing Utama yang telah memberikan bimbingan, saran dan masukannya dalam penyusunan tesis ini.
6. Ibu Dr. Tabah Maryanah.M.Si., Selaku Pembimbing Pendamping yang telah memberikan Bimbingan, Saran dan masukannya dalam proses Penyusunan Tesis ini.
7. Bapak Arizka Warganegara,Ph.D., selaku Pembahas dan Penguji terimakasih atas masukan, pengarahan, saran dan kritik yang dapat membangun dan menjadi Penyempurna Tesis ini.
8. Kepada KPU Kabuapten Pringsewu dan Bawaslu Kabuapten Pringsewu beserta Jajarannya dan semua Narsumber tanpa terkecuali.
9. Seluruh Dosen Pengajar dan Akademik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung khususnya Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan.

10. Bapak (Alm) dan mamah mertua serta istri dan anak-anakku yang selalu membantu, mendukung, mendoakan keberhasilanku.
12. Sahabat-sahabat terbaik Tata Kelola Pemilu Batch V tahun 2019 ASN KPU dan BAWASLU: Mbak Mauli, Dini, Mbak Narita, Mbak Reti, Mbak Runi, Alfarabi, Bang Taufik, Asri, Bang Mansur, Pak Pimpinan Ma'sum, semoga sukses untuk kita semua dan tetap dijaga silaturahmi.
13. Sahabat-sahabat MIP Konsentrasi Otonomi dan Politik Daerah dan Manajemen Pemerintahan FISIP Universitas Lampung angkatan 2019: Ni Kadek Poniasih, Tiyas, Fajar, Ulfa dan yang lainnya tanpa terkecuali.
14. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungan kepada Penulis yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu

Bandar Lampung, 20 Februari 2023  
Peneliti

Wahir

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>i</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>ii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>iii</b>
<b>I. PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Manfaat Penelitian.....	8
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) .....	10
2.1.1 Pengertian, Tugas, Fungsi ASN .....	10
2.1.2 Netralitas Aparatur Sipil Negara .....	13
2.1.3 Kode Etik Pegawai Negeri Sipil .....	21
2.1.4 Faktor yang Mempengaruhi Netralitas Aparatur Sipil Negara ASN dalam Pemilu .....	22
2.2 Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) .....	23
2.3 Pengawasan .....	25
2.4 Pemilihan Umum (Pemilu) .....	29
2.5 Kerangka Pikir .....	36
<b>III. METODE PENELITIAN</b>	
3.1 Tipe Penelitian .....	38
3.2 Fokus Penelitian.....	39
3.3 Jenis Data .....	39
3.4 Informan.....	41
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	42
3.6 Teknik Analisis Data.....	43
3.7 Teknik Keabsahan Data .....	45
3.8 Teknik Pengolahan Data .....	46
<b>IV. GAMBARAN UMUM PENELITIAN</b>	
4.1 Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu .....	47
4.2 Sejarah Pringsewu.....	49
4.3 ASN Pringsewu.....	52
4.4 BKD Kabupaten Pringsewu .....	55

## **V. PEMBAHASAN**

5.1	Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu .....	57
5.2	Faktor yang mempengaruhi Netralitas Aparatur Sipil (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu .....	71

## **VI. SIMPULAN DAN SARAN**

6.1	Simpulan .....	74
6.2	Saran .....	75

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Nama Informan .....	41
Tabel 2. Jumlah Pelanggaran Netralitas ASN 2019 Berdasarkan Jenis Pelanggaran .....	47
Tabel 3. Kondisi PNS Berdasarkan Tingkat Pendidikan .....	53
Tabel 4. PNS Berdasarkan Golongan Ruang .....	54

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
1. Gambar 1. Kerangka Pikir.....	36
2. Gambar 2. Komponen dan Analisis Data.....	44

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan suatu negara yang memberikan jaminan kepada rakyatnya secara konstitusional terhadap prinsip kedaulatan rakyat. Konsep kedaulatan rakyat pada hakikatnya kebijakan yang dibuat adalah kehendak rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Hal ini dinyatakan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 1 ayat 2, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945.

Negara Indonesia bentuk perwujudan prinsip kedaulatan bagi rakyat tersebut dengan cara diselenggarakannya suatu Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai bentuk sarana kontribusi rakyat di dalam memilih pemimpin Negara. Pemilu merupakan salah satu bentuk sarana yang ditetapkan oleh Negara Republik Indonesia bagi rakyat untuk ikut dan aktif dalam proses politik di negara, sehingga akan mencerminkan adanya prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis.

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN merupakan salah satu unsur dalam lingkungan pemerintahan yang selalu diperbincangkan ketika akan diselenggarakan Pemilu. ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Pembahasan mengenai ASN yang dibalut dalam ranah Pemilu selalu merujuk pada topik profesionalitas dan netralitas ASN dalam setiap pelaksanaan Pemilu. ASN merupakan pusat pengendalian segala macam aktivitas administrasi dalam lingkungan pemerintahan yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Oleh karenanya, posisi ASN menjadi daya tarik tersendiri bagi para kontestan Pemilu untuk dapat memperoleh keuntungan tersendiri dari dukungan paraASN.



Demokrasi menjadi salah satu sistem yang digunakan di negara Indonesia. Demokrasi adalah suara rakyat. Artinya, rakyat menentukan kedaulatan dan menentukan arah perjalanan politik suatu negara dan pemerintahan. Demokrasi menjelaskan prinsip bahwa setiap manusia memiliki hak dan kewajiban yang sama di dalam hukum pemerintahan. Setiap individu berperan sangat penting dalam sistem demokrasi sehingga konsep hak asasi manusia sangat erat kaitannya dengan prinsip demokrasi. Demokrasi diyakini sebagai suatu sistem yang mencerminkan mekanisme politik dan dianggap mampu menjamin adanya suatu pemerintahan yang tanggap terhadap keinginan warga negaranya. Sebagai syarat utama terciptanya sebuah tatanan demokrasi secara universal ialah pemilihan umum (Saebani,2016:157).

Pemilihan umum merupakan sebuah sarana demokrasi terpenting, tidak hanya pengertian suatu proses perwujudan nyata terhadap kedaulatan rakyat melainkan sebagai instrumen perubahan sosial dan politik serta suksesi yang berlangsung. Pemilu dianggap sebagai bentuk nyata dari kedaulatan yang berada di tangan rakyat serta wujud paling nyata bagi partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan negara. Karena dengan adanya pemilihan umum, masyarakat secara individu memiliki hak pilih untuk memilih pemimpin atau wakil rakyat (Sitepu,2012:136).

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sarana peneguhan kedaulatan rakyat, yang mana mempertegas eksistensi rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam sebuah sistem demokrasi. Pemilu menjadi satu dari sekian banyak tolak ukur yang menjadi indikator untuk melihat seberapa jauh sebuah pemerintahan dapat menjiwaiprinsip-prinsipdemokrasidalamsetiap langkah dan kebijakan di negaranya. Pada tahun 2019 Indonesia melaksanakan Pemilu secara serentak untuk pertama kalinya melaksanakan pemilu serentak, Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Membahas peran para pihak yang bersinggungan dengan pelaksanaan Pemilu, tentu tidak akan jauh dari lembaga-lembaga yang memang langsung di tunjuk

oleh undang-undang sebagai lembaga penyelenggara Pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Terdapat juga lembaga-lembaga yang tergabung dalam pusat aktivitas Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu yang disebut “Sentra Gakkumdu” terdiri unsur Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan, ditambah dengan peran Pengadilan dan lembaga Perasyarakatan sebagai pelaksana bagian akhir dari penegakan hukum tindak pidana pemilu.

Keterlibatan Aparatur Sipil Negara (ASN) disini disebut dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Aparatur Sipil Negara ialah subjek utama dalam suatu birokrasi yang berperan khusus untuk menjalankan tugas negara dan pemerintahan. Dalam hal ini ASN merupakan unsur dalam terciptanya pelayanan kepada masyarakat secara profesional, adil dan merata. Kedudukan aparatur negara merupakan sebuah unsur abdi masyarakat dan memiliki mental loyalitas tinggi terhadap negara. Hal ini secara tidak langsung Aparatur Sipil Negara dituntut harus bersikap netral dari pengaruh semua golongan partai politik serta tidak diskriminatif terhadap pelayanan masyarakat (Azis, 2016:142).

Selain itu sulitnya membedakan antara kegiatan administratif formalistik yang dijalankan oleh birokrasi antara tuntutan profesionalitas dengan balutan yang sebenarnya dukungan informalistik terselubung terhadap pasangan calon tertentu, apalagi jika kegiatannya berlangsung disaat diluar jam dinas para PNS, maka kata netralitas itu hanya akan menjadi sebuah bayangan semu belaka dan akan tetap menjadi sebuah lobang yang gelap untuk diselidiki, dia terasa tetapi tidak teraba. Oleh karena itu, menarik untuk mempelajari lebih lanjut mengenai netralitas PNS dalam Pemilu (Azis, 2016:143).

Netralitas adalah keadaan sikap tidak memihak atau bebas, dasar hukumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Berdasarkan Pasal 2 huruf f, menyatakan bahwa salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara adalah asas

netralitas. Tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun tidak memihak kepada siapapun. Netralitas ASN merupakan sebuah kewajiban yang harus dimiliki Pegawai Negeri Sipil karena sifatnya imperatif. Konsekuensi dari sifat imperatif adalah sanksi dan jika ketentuan tersebut tidak dilakukan atau melakukan apa yang seharusnya tidak dilakukan, ini disebut sebagai pelanggaran dalam konteks pelanggaran netralitas dalam kegiatan politik yang dilakukan oleh pegawai ASN.

ASN diharuskan berada pada posisi netral. Netral disini diartikan bahwa ASN mempunyai hak suara untuk memilih pasangan calon dalam pemilihan umum, hanya saja tidak diperbolehkan terlibat saling mendukung kepada salah satu pasangan calon termasuk pasangan incumbent. Salah satu langkah dasar dari reformasi birokrasi, pemerintah telah menetapkan kebijakan baru dalam pembinaan ASN sebagai bagian dari Pegawai Negeri, pada prinsipnya mengarahkan sikap politik ASN dari yang sebelumnya harus mendukung Golongan Politik tertentu menjadi netral atau tidak memihak, yang kemudian lazim disebut dengan kebijakan netralitas politik ASN.

Terkait reformasi birokrasi, ia lahir karena Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan perubahannya, yaitu Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Satu diantara sekian banyak persoalan terkait Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai salah satu unsur pegawai ASN adalah tentang netralitasnya. Demi menjaga netralitas, marwah, dan martabat para ASN, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara membentuk suatu lembaga Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang bertugas untuk menjaga netralitas para ASN. KASN merupakan lembaga non-struktural 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. Maka dari itu, penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN harus ditegakkan.

Fenomena keterlibatan serangkaian kegiatan kampanye dan sosialisasi memenangkan peserta pilkada menunjukkan bahwa peraturan berkaitan dengan netralitas ASN belum ditegakkan secara baik, untuk mencegah penyelewengan birokrasi, larangan ini jelas dipahami. Namun jika tidak disertai dengan penegakkan sanksi akan menciptakan zona nyaman bagi oknum ASN untuk terlibat dalam suksesi pemilihan Kepala Daerah di setiap negeri yang menyelenggarakan Pemilu.

Pada hari Kamis, tanggal 07 Februari 2019 sekira pukul 14.00 WIB Koordinator Divisi Pencegahan dan Hubungan antar Lembaga Feri Ferdian melakukan pengawasan kampanye pertemuan tatap muka di pekan Mataram dan Pekon Tegalsari. Selanjutnya pada saat melakukan pengawasan tersebut ditemukan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Calon Anggota DPRD Kabupaten Pringsewu Dapil 3 Partai PDIP a.n AW, yaitu mengikutsertakan ASN dalam Kampanye dan melakukan kampanye tanpa surat pemberitahuan (STTP) dan dugaan yang kedua dilaporkan oleh SA pada hari Jumat tanggal 19 April 2019 bahwa RDO melakukan *money* politik di Pekon Rantau Tijang.

Panwaslu Kabupaten Pringsewu menerima surat tembusan tentang rekomendasi atas pelanggaran kode etik dan perilaku ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pringsewu kepada Bupati Pringsewu dari Komisi Aparatur Sipil Negara. Surat tersebut merupakan terusan dari hasil pemeriksaan dan penelitian terhadap temuan Panwaslu Kabupaten Pringsewu tanggal 7 Februari 2019 tentang dugaan pelanggaran netralitas ASN, dengan terlapor bernama PW yaitu PNS yang bertugas sebagai Guru. Indikasi pelanggaran yang dilakukan oleh PW ialah turut berpartisipasi pada kegiatan berkampanye, yang juga dihadiri oleh calon anggota DPRD Provinsi (Panwaslu Kabupaten Pringsewu, 2020).

Berdasarkan rekomendasi dan penerusan hasil kajian kepada Komisi Aparatur Sipil Negara yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Pringsewu melalui Bawaslu Provinsi Lampung, bahwa terlapor terbukti melanggar netralitas ASN dengan dasar hukum, antara lain: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang

Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, Surat Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/71/M.SM.00.00/2017 tanggal 27 Desember 2017 tentang Pelaksanaan Netralitas ASN pada Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2018, Pemilihan Legislatif Tahun 2019, dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, serta Surat Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor B-2900/KASN/11/2017 tanggal 10 November 2017 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai ASN pada Pelaksanaan Pemilu Serentak Tahun 2019 (Panwaslu Kabupaten Pringsewu, 2020).

Widuri Wulandari (2015) dalam tulisannya yang berjudul Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak Kabupaten Bantul Tahun 2015. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak di Kabupaten Bantul Tahun 2015, mulai dari keterlibatannya dalam pemilu, serta keberpihakan Aparatur Sipil Negara (ASN) Terhadap Salah Satu Kandidat Pilkada Serentak 2015.

Rahma Andayani (2018) dalam tulisannya yang berjudul Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Di Kota Yogyakarta, dalam penelitian ini yang menjadi fokus pembahasannya ialah mengenai Pengaturan Prinsip Netralitas terhadap Pegawai Negeri Sipil (PNS) serta Pelaksanaan dari Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kota Yogyakarta.

Dimar Simarmata (2018) dalam tulisannya yang berjudul Politik Hukum Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018. Yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apa sebenarnya politik hukum yang hendak dicapai oleh pembentuk undang-undang dan pemerintah dalam membentuk berbagai regulasi tersebut serta Seberapa penting sebenarnya netralitas ASN khususnya dalam pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2018.

Awaluddin, dkk (2018) dalam penelitian mereka yang berjudul Netralitas Sebagai Etika ASN dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Kabupaten Donggala. Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian tersebut adalah mengenai larangan keberpihakan ASN dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Kabupaten Donggala serta apa saja bentuk pengawasan yang dilakukan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Donggala terkait dengan larangan keberpihakan ASN dalam Pemilu (Pilkada) di Kabupaten Donggala.

Putu Riski Ananda Kusuma dan Anak Agung Istri Ari Atu Dewi (2018) dalam penelitian mereka yang berjudul Pengaturan Aparatur Sipil Negara Yang Tidak Netral Dalam Pemilihan Umum Indonesia. Yang menjadi rumusan masalah yang pertama ialah mengenai pengaturan aparatur sipil negara dalam melaksanakan pemilihan umum dan pada rumusan masalah yang kedua mengenai Bagaimana Pengaturan Aparatur sipil Negara Dalam Melaksanakan Pemilihan Umum di Masa yang akan datang.

Muhammad Rysad, dkk (2018) dalam penelitian mereka yang berjudul Dampak Buruk dari Politik Praktis ASN. Yang menjadi permasalahannya ialah bagaimana dampak dari pada politik praktis Aparatur Sipil Negara dalam birokrasi serta bagaimana fungsi ASN sebagai pilar dalam penegakan demokrasi.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah sama-sama membahas tentang Netralitas ASN. Perbedaannya penelitian terdahulu mengkaji dampak buruk dari politik praktik ASN, Netralitas Sebagai Etika ASN, Politik Hukum Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara, Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil.

Penelitian ini merupakan penelitian yang belum pernah dilakukan, sehingga terdapat kebaruan (*novelty*), terutama dalam pembahasan netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu. Mengacu pada Peraturan Perundang-Undangan tersebut di atas, KASN merekomendasikan kepada Bupati Pringsewu sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian untuk memberikan sanksi moral berupa

pernyataan terbuka kepada ASN atas nama PW dan RDO, melakukan pengawasan dan menghimbau segenap ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pringsewu untuk tetap menjaga netralitas dalam berbagai aktifitas politik atau keberpihakan kepentingan, memperhatikan dan melaksanakan dengan sebaik-baiknya Surat KASN Nomor B- 2900/KASN/11/2017 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai ASN pada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2018, dan memberikan tindakan tegas terhadap ASN yang melakukan pelanggaran kode etik dan kode perilaku serta netralitas ASN yang prosesnya mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan Bawaslu Kabupaten Pringsewu, 2020).

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dikaji oleh Penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu?
2. Apa sajakah faktor yang mempengaruhi netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian dalam Penulisan ini adalah:

1. Untuk Menganalisis Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.
2. Untuk Menjelaskan Faktor yang Mempengaruhi Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis maupun metodologis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengembangan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan netralitas birokrasi pemerintahan dalam Pemilihan Umum

2. Secara Praktis:
  - a. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi birokrasi dalam setiap *event* politik Pemilu pentingnya memiliki sikap netral dan profesional dalam pelaksanaan Pemilu.
  - b. Secara akademis, dapat bermanfaat bagi kalangan mahasiswa dan dapat menjadi sumber rujukan untuk penelitian selanjutnya.
  - c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar penelitian selanjutnya yang akan membahas mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam pemilu.



## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilihan Umum

#### 2.1.1 Pengertian, Tugas dan Fungsi Aparatur Sipil Negara(ASN)

Pengertian Aparatur Sipil Negara yang dulunya disebut dengan Pegawai Negeri Sipil di kemukakan oleh beberapa ahli. Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohani (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi). Selanjutnya berpendapat juga bahwa Pegawai adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik lembaga - lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha (A.W.Widjaja 2006 :13).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan “Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan Peraturan dan Perundang-Undangan.

Perbedaan Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintahan Dengan Perjanjian Kerja ialah masa kerja yang terdapat pada ayat (4) yakni “Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”. Pengertian lain ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah (Sinambela,2012:5).

PNS adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas sdalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu perundang-undangan dan digaji menurut perundang-undangan yang berlaku (Ismail,2013: 32). Pegawai Negeri Sipil terdiri dari:

- a. PNS Pusat,yaitu PNS yang gajinya dibebankan pada APBN dan bekerja pada kementerian ,lembaga non kementerian,kesekretariatan negara, lembaga- lembaga tinggi negara,instansi vertikal di daerah-daerah,serta kepaniteraan di pengadilan.
- b. PNS Daerah,yaitu PNS yang berkerja dipemerintah daerah dan gajinya dibebankan pada APBD. PNS Daerah terdiri atas PNS Daerah provinsi dan PNS Daerah kabupaten/kota (Ismail,2013:33-34).

Sudah diketahui bersama bahwa kedudukan dan peran ASN yakni untuk menyelenggarakan suatu pemerintahan dan pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional. Lancar atau tidaknya penyelenggaraan tugas dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara,khususnya Pegawai Negeri Sipil.Maka dari itu untuk mencapai tujuan dari pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang demokratis,makmur,taat hukum,adil dan bermoral tinggi diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang merupakan unsur aparatur negara yang mempunyai tugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat yang berlandaskan pada pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 (Ismail, 2013: 21).

ASN merupakan tumpuan dalam pelaksanaan pemerintahan sesuai dengan tugas dan juga fungsinya masing-masing. Dengan demikian ASN merupakan unsur utama sumber daya manusia yang memiliki

peranan yang besar terhadap keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan (Dessler,2007:309).Idealnyadalammelaksanakanpelayanan terhadap masyarakatASNharus sesuai dengan kaidah *good and clean governance*,dimana semua elemen pegawai wajib menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik dan bersih sehingga pelayanan yang didapatkan oleh masyarakat dapat sesuai dengan kualitas pelayanan yang diharapkan.

Mengenai tugas pokok,fungsi,dan peran ASN diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Bab IV. Bagian Kesatu Pasal 10 menyebutkan fungsi ASN yakni :

- a. Pelaksana kebijakan publik;
- b. Pelayanan publik;
- c. Perikat dan pemersatu bangsa.

Bagian kedua Pasal 11 menyebutkan mengenai tugas ASN yakni:

- a. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan pelayanan public yang professional dan berkualitas; dan
- c. Memperekat persatuan dan kesatuan Negara Republik Indonesia.

Bagian Ketiga Pasal 12 membahas mengenai peran ASN yaitu Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintah dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik professional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Selain tugas pokok, fungsi, dan peran yang disebutkan di atas, ASN juga memiliki hak dan kewajiban telah diatur dalam Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pasal 21 Undang-undang tersebut mengatur mengenai Hak ASN yakni:

- a. Gaji, tunjangan, dan fasilitas
- b. Cuti
- c. Jaminan pensiun dan jaminan haritua
- d. Perlindungan; dan pengembangan kompetensi

Kewajiban ASN diatur dalam Pasal 23 UU tersebut diatas, yang menyebutkan:

- a. Setia dan taat pada Pancasila, UUD RI 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan, dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun diluar kedinasan;
- g. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah NKRI.

### **2.1.2 Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN)**

W.J.S. Poerwadarminta (2013:176) dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa pengertian Independensi adalah “Merdeka; berdiri sendiri.” Apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan Pemilu, netralitas dapat juga diartikan dengan sikap tidak memihak terhadap sesuatu apapun atau tidak terlibat yang ditunjukkan birokrasi pemerintahan dalam masa kampanye kandidat pasangan calon diajng Pemilu baik secara diam-diam maupun secara terang-terangan. Pada konteks ini netralitas diartikan sebagai tidak terlibatnya Pegawai Negeri Sipil dalam pemilihan pasangan calon politik dalam Pemilu secara aktif

maupun pasif. Yamin (2018:25) mengatakan ada dua indikator utama dari Netralitas Politik, yaitu:

- a. Tidak terlibat, dalam arti tidak menjadi tim sukses calon kandidat pada masa kampanye atau menjadi peserta kampanye baik dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS.
- b. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah satu pasangan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah pada masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkup unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat, serta tidak membantu dalam menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka pemenangan salah satu calon pasangan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah pada masa kampanye.

Netralitas atau *Neutrality* (Kenetralan) berasal dari kata yang berarti murni. Murni dalam hal ini disamakan dengan tidak memihak. Sedangkan Asas Netralitas Adalah bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada Kepentingan Siapapun (Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN. Asas Netralitas dalam hal ini adalah tidak terlibatnya ASN pada penyelenggaraan Pemilu, baik Pemilihan Umum Legislatif dan Eksekutif maupun Pemilihan Umum.

Netralitas pegawai ASN adalah kebijakan politik yang melarang ASN untuk terlibat politik praktis atau harus netral dalam berpolitik karena posisinya sebagai pelayan masyarakat. Dengan demikian diharapkan ASN akan terbebas dari pengaruh kepentingan partai politik ataupun partisipan Pemilu lainnya, sehingga ASN tidak akan ikut berperan dalam Proses Praktis, meskipun tetap memiliki hak politiknya untuk memilih dan untuk dipilih dalam pemilihan umum sesuai dengan

peraturan yang berlaku (Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

Penjabaran lain berkenaan dengan asas netralitas ASN yaitu pegawai ASN melaksanakan Birokrasi Pemerintahan secara Professional dan Berintegritas sehingga terciptanya Birokrasi yang stabil dan mampu mencapai kinerja yang ditargetkan oleh pemerintahan yang berjalan. Apabila ada pegawai ASN yang menjadi pengurus partai politik atau anggota legislatif, maka dia diharuskan untuk mengundurkan diri. Peraturan-peraturan yang berlaku memiliki batasan-batasan untuk menjaga aspek kepastian, keadilan, dan kegunaan hukum. Artinya tidak ada peraturan hukum yang keberlakuannya mutlak sepanjang zaman, sehingga perludilakukannya perubahan dan pembaharuan hukum untuk memenuhi tuntutan zaman (Chaidir,2018:294).

Usaha mencapai tujuan nasional memerlukan adanya pegawai negeri sipil yang memelihara tata tertib dan profesionalitas dalam tugas sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar 1945. ASN diharapkan dapat bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme, bermutu tinggi dan sadar akan tanggung jawab untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.

Pasal 4 Peraturan Pemerintah RI Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil memuat Larangan yang tidak boleh dilanggar oleh Pegawai Negeri Sipil sebagai berikut:

- a. Menyalahgunakan wewenang;
- b. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan oranglain;
- c. Tanpa izin pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau Organisasi Internasional;
- d. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakatasing;

- e. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidaksah;
- f. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun diluar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
- g. Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung maupun tidak langsung dengan dalih untuk diangkat dalam tingkat jabatan tertentu;
- h. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
- i. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
- j. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
- k. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
- l. Memberikan dukungan kepada calon Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara: ikut serta sebagai pelaksana kampanye, menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS, sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS atau sebagai peserta kampanye dengan menggunakan Fasilitas Negara;
- m. Memberikan dukungan kepada calon Presiden dan Wakil Presiden dengan cara: membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau mengadakan kegiatan mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta Pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat;

- n. Memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundang-undangan; dan
- o. Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dengan cara: terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye, membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye atau mengadakan kegiatan mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta Pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

Sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar aturan telah tercantum dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah RI Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil seperti sebagai berikut:

- a. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari: hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang; dan hukuman disiplin berat.
  - 1. Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari: teguran lisan, teguran tertulis; dan pernyataan tidak puas secara tertulis.
  - 2. Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari: penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun, penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
  - 3. Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari: penurunan pangkat setingkat lebih



rendah selama 3 (tiga) tahun, pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah, pembebasan dari jabatan, pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS dan Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Netralitas diharapkan terwujud dalam manajemen sistem kepegawaian sehingga perlu adanya:

- a. Stabilitas, yang menjamin agar setiap PNS tidak perlu kuatir akan masa depannya serta ketenangan dalam menjejak karier.
- b. Balas jasa yang sesuai untuk menjamin kesejahteraan PNS beserta keluarganya. Sehingga keinginan untuk melakukan korupsi, baik korupsi jabatan maupun korupsi harta, menjadi berkurang, kalau tidak mungkin dihapuskan sama sekali.
- c. Promosi dan mutasi yang sistematis dan transparan, sehingga setiap PNS dapat memperkirakan kariernya dimasa depan serta bias mengukur kemampuan pribadi.

Pemerintah telah menetapkan kebijakan untuk menegakkan prinsip netral dan tidak memihak, dengan menerbitkan pengaturandiantaranya:

- a. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, Pasal 3 ayat (1) – (3): Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara professional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepadamasyarakat. Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partaipolitik.

- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil menjadi anggota Partai Politik pada Pasal 2 dan Pasal 3.

Pasal 2:

- (1) Pegawai Negeri Sipil dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.
- (2) Pegawai Negeri Sipil yang menjadi anggota atau pengurus Partai Politik diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pasal 3:

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang akan menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik wajib mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil.
- (2) Pegawai Negeri Sipil yang mengundurkan diri sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.
- (3) Pemberhentian sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berlaku terhitung mulai akhir bulan mengajukan pengunduran diri.

Pasal 59 ayat (5) bagian g Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan dimana Partai Politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan calon, wajib menyerahkan:

“Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia”.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dimana Larangan pada bagian Kedua Pasal 4 ayat (12) yaitu Larangan memberikan dukungan kepada Calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:

- a. Ikut serta sebagai pelaksana kampanye;
- b. Menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai

- atau atribut Pegawai Negeri Sipil;
- c. Sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan Pegawai Negeri Sipil lainnya;
- d. Sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara.

Surat Edaran MenPan Nomor 7 Tahun 2009 tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum:

- a. PNS yang mencalonkan secara perseorangan menjadi anggota DPD, Presiden/Wakil Presiden, atau Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah.
  - b. PNS yang mencalonkan secara perseorangan menjadi anggota Dewan Perwakilan Daerah harus mengundurkan diri sebagai PNS.
  - c. PNS yang mencalonkan secara perseorangan menjadi Presiden/Wakil Presiden harus mengundurkan diri dari jabatannya.
  - d. PNS yang mencalonkan secara perseorangan menjadi Kepala/Wakil Kepala Daerah harus mengundurkan diri dari jabatannya.
- PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, dengan cara: ikut serta sebagai pelaksana kampanye; menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai/Pegawai Negeri Sipil; sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan kerjanya; sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara, membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon pasangan selama masa kampanye, mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap calon pasangan yang menjadi peserta Pemilu sebelum, selama, sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan dan pemberian barang kepada Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan kerjanya, anggota keluarga dan masyarakat.

### **2.1.3 Kode Etik Pegawai Negeri Sipil**

Pada tahun 2003, pemerintah melalui kantor Kementerian PAN-RB telah mengambil inisiatif untuk menjabarkan pokok-pokok etika dalam peraturan perundang-undangan dan diaplikasikan dalam lingkungan pegawai negeri sipil. Selain dari penegasan sanksi dalam Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, terdapat pula usaha pemerintah dengan nama KORPRI dalam rangka meningkatkan kualitas Pegawai Negeri Sipil dengan membuat Panca Prasetya KORPRI Pegawai Republik Indonesia sebagai Kode Etik Pegawai Republik Indonesia yang dibacakan pada setiap apel bendera dan ditirukan oleh seluruh peserta.

Pada umumnya yang dimaksud dengan kode etik adalah sekumpulan norma, asas, dan nilai yang menjadi pedoman bagi anggota kelompok profesi tertentu dalam bersikap, berperilaku, dan melaksanakan kegiatan-kegiatan sebagai anggota kelompok tersebut. Menurut PP Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil. Kode etik Pegawai Negeri Sipil adalah pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan Pegawai Negeri Sipil di dalam melaksanakan tugasnya dan pergaulan hidup sehari-hari.

KORPRI telah memiliki Kode Etik KORPRI, yaitu Sapta Prasetya KORPRI yang ditetapkan dengan keputusan MUNAS pertama KORPRI Nomor: 03/MUNAS/1978 Tanggal 2 Desember 1978, kemudian disempurnakan dengan Keputusan MUNAS Ketiga KORPRI Nomor: Kep-05/MUNAS/1989 Tanggal 1 Juni 1989. Sapta Prasetya terdiri dari 7 butir luhur dari segenap anggota KORPRI untuk melaksanakan kewajiban sebagai warga negara, unsur aparatur negara dan abdi masyarakat.

#### **2.1.4 Faktor yang Mempengaruhi Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu.**

Menurut hasil survey Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN, 2018) yang sudah dilaksanakan di Jawa Barat (Kota Bandung), Papua (Kota Jayapura), Nusa Tenggara Timur (Kota Kupang), Sulawesi Tenggara (Kota Kendari), Jambi (Kota Jambi) dan Kalimantan Timur (Kota Samarinda). Ada beberapa faktor penyebab ASN tidak netral, antara lain:

##### **1. Motif Mendapatkan/Mempertahankan Jabatan**

Patronasi politik terjadi karena Kepala Daerah adalah pejabat politik yang sekaligus menjabat sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). PPK memiliki kewenangan dan kekuasaan dalam mempromosikan, memutasi, mendemosi pegawai ASN. Hal ini mengakibatkan pegawai ASN dalam situasi dilematis. Di satu sisi, mereka harus bersikap netral dalam arti tidak menunjukkan keberpihakan terhadap kepala daerah yang meminta dukungan pada saat pelaksanaan Pilkada, di sisi lain, karier mereka berada di tangan kepala daerah.

##### **2. Adanya hubungan primordial**

Pelanggaran ASN terhadap asas netralitas juga dipicu oleh hubungan kekeluargaan, kesamaan pejabat politik, baik hubungan di dalam organisasi maupun di luar organisasi yang mengganggu profesionalisme dalam menjalankan tugas. Dampak dari primordialisme adalah lemahnya penegakan asas netralitas, PPK tidak menindaklanjuti dan memberikan sanksi terhadap pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN, termasuk tidak melaksanakan rekomendasi yang sudah diberikan KASN.

##### **3. Ketidappahaman terhadap regulasi berkaitan dengan Netralitas**

Beberapa pegawai ASN menyatakan bahwa mereka belum mengetahui dan memahami peraturan berkaitan dengan

netralitas ASN yang dikeluarkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi (PAN-RB) tahun 2016 dan KASN tahun 2017. Sosialisasi terkait peraturan tersebut telah dilakukan oleh KASN bekerjasama dengan Kementerian Dalam Negeri, Kementerian PAN-RB, dan Bawaslu sejak tahun 2016, namun masih banyak pegawai ASN yang belum memahami ketentuan yang ada karena tidak disosialisasikan kembali di internal instansinya masing-masing.

4. Faktor lain seperti adanya tekanan dari atasan; rendahnya integritas ASN; anggapan ketidaknetralan adalah sebagai hal lumrah; dan sanksi yang diberikan tidak menimbulkan efek jera.

## **2.2. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)**

Keberadaan Badan Pengawas Pemilu menjadi ciri khas negara Indonesia. Di negara lain tidak memiliki badan pengawas yang independen seperti yang ada di Indonesia, karena pengawasan dilakukan oleh komisi pemilihan umum yang sekaligus menjadi penyelenggara Pemilu, yang menjadikan komisi tersebut memiliki "*Power Quasiyudisial*" sehingga dapat memutus pelanggaran Pemilu (Husein, 2014:60).

Keberadaan Bawaslu di Indonesia dimulai sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 2 tahun 1990 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan Rakyat atau Perwakilan Rakyat, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 (Husein, 2014:61).

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Pasal 1 ayat 16 menyatakan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu diseluruh wilayah NKRI. Bawaslu memiliki perangkat organisasi yang diantaranya Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu)

Kabupaten/Kota, Bawaslu kecamatan, Panwaslu kecamatan, dan pengawas Pemilu lapangan yang berada didesa atau kelurahan serta pengawas Pemilu luar negeri yang bertugas di wilayah luarnegeri.

Bawaslu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak untuk menerima laporan dari masyarakat, melakukan kajian terhadap dugaan pelanggaran tersebut serta meneruskannya kepada pihak-pihak terkait (KPU, Kepolisian,dan DKPP). Lebihjelasnya bawaslu berserta jajarannya yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis.

Pengawasan Pemilu menurut Pasal 1 Angka 25 Peraturan Bawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Pemilihan Umum adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggaraan Pemilu sesuai peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut dalam Pasal 2 termaktub bahwa pengawasan Pemilu bertujuan untuk:

- a. Memastikan terselenggaranya Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas,serta dilaksanakannya peraturan perundang- undangan mengenai Pemilu secaramenyeluruh;
- b. Mewujudkan Pemilu yang demokratis;dan
- c. Menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara,transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil Pemilu.

Lebih lanjut dalam Pasal 8 Ayat (1) Peraturan Bawaslu Nomor 21 Tahun 2018 disebutkan bahwa Pengawasan Pemilu dilaksanakan dengan menggunakan strategi pencegahan dan tindakan. Pencegahan pelanggaran adalah tindakan, langkah-langkah, upaya mencegah secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil Pemilu sesuai Pasal 1 Angka 26. Penindakan adalah serangkaian proses penanganan pelanggaran yang meliputi temuan,penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti,klarifikasi,pengkajian dan/atau pemberian rekomendasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti yang tertulis pada Pasal 1 angka 27 Peraturan Bawaslu Nomor 21 tahun 2018tersebut.Kegiatan

pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu pada tiap tingkatan adalah:

- a. Pengawasan terhadap persiapan penyelenggaraan pemilihan umum antara lain: jadwal tahapan, logistik Pemilu, sosialisasi, daerah pemilihan dan jumlah kursi.
- b. Pengawasan terhadap Penggaraan Pemilu yakni berkenaan dengan: daftar pemilihan, partai Politik, penetapan peserta, pencalonan, kampanye, logistik Pemilu, pungut hitung suara, pergerakan surat suara, rekapitulasi suara, pungut hitung suara (ulang, lanjutan dan susulan), penetapan hasil Pemilu, pengawasan terhadap tindak- lanjut temuan dan laporan pelanggaran, pengawasan terhadap putusan pengadilan dan DKPP serta pelaksanaan rekomendasi pengawas Pemilu.

### **2.3 Pengawasan**

Pengawasan harus dilaksanakan dalam rangka untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Karena tidak jarang dalam penyelenggaraan pemerintahan masih terdapat pejabat pemerintah ataupun pejabat tata usaha negara yang dalam menjalankan tugasnya melakukan perbuatan “tercela” yang melanggar hukum, sehingga dapat menyebabkan kerugian dan juga keresahan bagi individu maupun masyarakat.

Penegakan proses pengawasan diharapkan dapat mengurangi atau bahkan menghilangkan perbuatan “tercela” dari pejabat pemerintahan yang dapat merugikan individu atau masyarakat serta bertujuan untuk pencegahan supaya tidak terulang kembali perbuatan-perbuatan yang merugikan tersebut. Pengawasan sendiri terbagi menjadi beberapa macam, yakni:

#### **1. Pengawasan politik**

Pengawasan politik sering juga disebut dengan legislatif kontrol, yang pengertiannya adalah pengawasan yang dilakukan oleh DPR terhadap pemerintah sesuai dengan tugas, wewenang, dan haknya (Nurcholis, 2015:90). Dari pengertian tersebut dapat diketahui bahwasanya subjek dari pengawasan politik adalah lembaga DPR, dan objeknya pemerintahan dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan haknya.



Dasar hukum penyelenggaraan pengawasan politik oleh DPR di Indonesia terdapat di dalam Pasal 20A UUD NRI 1945 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran dan Fungsi Pengawasan”, dimana hal tersebut kemudian dipertegas kembali di dalam Lampiran Impres angka 1 huruf e, dimana dikatakan bahwa “Pengawasan legislatif adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap kebijaksanaan dan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan”.

Secara umum, Pasal 20A Ayat (1) UUD 1945 tersebut memberi landasan Konstitusional bahwa DPR memiliki Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran, dan Fungsi Pengawasan. Berdasarkan ketiga fungsi tersebut, kepada anggota DPR secara kolektif, diberikan hak-hak berupa Hak Interpelasi, Hak Angket, dan Hak Menyatukan Pendapat.

Kelebihan dari penerapan pengawasan politik ini sendiri bahwa Pengawasan Politik telah diatur secara tegas oleh UUD 1945, maka pengawasan politik mempunyai kekuatan yang absolut dan terlegitimasi dengan kuat. Hal ini mendukung Pengawasan Politik untuk menjamin adanya sistem *Check and Balances* terhadap lembaga Eksekutif untuk menjaga keseimbangan dan mencegah terjadinya hal-hal yang dapat merugikan masyarakat untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Namun disisi lain pengawasan politik juga memiliki kelemahan, apabila fraksi-fraksi dalam DPR didominasi oleh partai-partai pendukung Eksekutif. Karena terdapat suatu *Conflict In Interest* yang terjadi di antara mereka, sehingga pengawasan akan menjadi sia-sia meskipun dilaksanakan. Kewenangan DPR dalam melaksanakan pengawasan politik, yaitu;

1. Mengundang Pejabat-Pejabat dilingkungan pemerintah daerah untuk dimintai keterangan, pendapat, dan jugsaran;
2. Menerima, meminta, dan mengusahakan untuk memperoleh

keterangan dari pejabat/pihak-pihakterkait;

3. Memintapihak-pihaktertentumelakukanpenyelidikan dan atau pemeriksaan;
4. Memberi saran mengenai langkah-langkah preventif dan represif kepada pejabat yang berwenang.

Lembaga-lembaga politik baik DPR, DPD, maupun DPRD adalah tindakan pemerintah (Pejabat Pemerintah) yang melaksanakan perintah Undang-Undang sesuai dengan lingkup kewenangannya. Artinya DPR dan DPD dapat mengawasi tindakan pejabat pemerintah di tingkat pusat, sementara DPRD hanya di tingkat daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten/ Kota. Agar pengawasan politik ini dapat berjalan dengan efektif, harus dibarengi dengan kemampuan yang memadai baik oleh anggota DPR, DPD, maupun DPRD untuk melakukan pengawasan. Sebab jika mereka tidak memiliki kemampuan untuk melakukan pengawasan dengan baik, yang bisa disebabkan oleh lemahnya mental untuk mengawasi dan perasaan enggan atau segan untuk mengawasi karena ada rasa pekekuh (tidak sampai hati) atau karena faktor keluarga, maka roda pemerintahan tidak akan berjalan dengan baik pula dan praktek- praktek "busuk" seperti korupsi bisa terus terjadi bahkan tidak hanya dilakukan oleh pejabat yang melaksanakan pemerintahan, tetapi juga oleh pengawas itusendiri.

## 2. PengawasanSosiologis

Pengawasan sosial adalah seluruh pengaruh kekuatan masyarakat yang menjaga terbinanya pola-pola kelukan dan kaidah-kaidah sosial milik masyarakat. Yang dimaksud dengan “seluruh pengaruh kekuatan masyarakat” yakni bahwa yang memegang pengawasan bukan terutama kekuatan-kekuatan parsial dan berdiri sendiri, melainkan seluruh lapisan masyarakat. Dalam organisasi sosial (masyarakat) didapati sejumlah besar bagian yang masing- masing mendapat tempatnya sendiri beserta fungsi dan kompetisinya masing- masing yang tentunya dalam bertindak harus patuh pada norma-norma dan aturan yang telah disepakati, baik

secara tertulis maupun secara tidak tertulis. Tiap bagian organ masyarakat tersebut tidak hanya menaati norma-norma dan aturan-aturan yang ada, tetapi juga bertindak sebagai pengawasa yang diwujudkan dalam teguran dan hukuman terhadap anggota-anggota yang melanggarnya. Jadi, secara sadar ataupun tidak sadar masing-masing bertindak menjadi sebagai pengawas sosial.

### 3. Pengawasan Yuridis

Pengawasan yuridis merupakan pengawasan dalam bentuk represif yang terbatas pada penilaian dari segi hukumnya saja. Pengawasan yuridis merupakan salah satu unsur yang efektif untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh pemerintah, kontrol yudisial ini yang mendasari konsepsi eksistensi kekuasaan kehakiman, baik Peradilan Tata Negara dan Mahkamah Agung (Peradilan Tata Usaha Negara) yang tujuannya merupakan pelembagaan kontrol yudisial terhadap tindakan pemerintah dan menyelesaikan sengketa ketatanegaraan maupun administrasi antara pemerintah dan warga negara yang merasa dirugikan oleh adanya Peraturan Perundang-Undangan (Lailam,2018:38).

### 4. Pengawasan Ombudsman

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman menegaskan bahwa “Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya”. Kemudian dalam Pasal 6 disebutkan bahwasanya fungsi Ombudsman yaitu mengawasi penyelenggaraan pelayanan public yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.

Apabila memperhatikan fungsi ombudsman seperti yang telah disebutkan diatas, maka Ombudsman sesungguhnya merupakan salah

satu unsur dalam sistem pengawasan di Indonesia yaitu unsur pengawasan masyarakat. Pada sistem pengawasan Ombudsman, partisipasi masyarakat adalah syarat yang penting dan utama. Dengan begitu untuk mencapai tujuannya (mewujudkan *Good Governance*) Ombudsman Indonesia bertugas antara lain: mengupayakan partisipasi masyarakat dengan menciptakan keadaan yang kondusif bagi terwujudnya birokrasi sederhana yang bersih, pelayanan umum yang baik, penyelenggaraan peradilan yang efisien dan profesional termasuk proses peradilan yang independen dan *fair* sehingga dapat dijamin tidak akan ada keberpihakan (Sujata dan Surahman, 2012:88).

Pengawasan oleh Ombudsman adalah pengawasan yang riil, yaitu pengawasan untuk memperoleh pelayanan sebaik-baiknya dari aparatur pemerintah. Masyarakat memiliki hak untuk mengawasi dan menilai apakah mandate yang diberikan kepada pemerintah untuk menjalankan pemerintahan serta memberikan kesejahteraan masyarakat telah dilaksanakan dengan baik atau belum. Dengan demikian pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman pada dasarnya berbasis pada pengawasan masyarakat (Desiana, 2013:175).

## **2.4. Pemilihan Umum (Pemilu)**

### **A. Pengertian Pemilihan Umum**

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum menyatakan Anggota DPR, DPD, dan DPRD dalam Pasal 1 ayat 1 menyebutkan pengertian Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Kemudian Menurut Liddle dalam Efriza (2012:358), pengertian Pemilu ialah: “Dalam system pemerintahan demokrasi, Pemilu sering dianggap sebagai penghubung antara prinsip kedaulatan rakyat dan praktik pemerintahan oleh sejumlah elit politik. Setiap warga negara yang dapat memilih wakil-wakil mereka di parlemen, termasuk para pimpinan

pemerintahan. Kepastian bahwa hasil pemilihan itu mencerminkan kehendak rakyat diberikan oleh seperangkat jaminan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu.”

Samego dalam Efriza (2012:359) menyatakan Pemilu dapat disebut juga sebagai pasar politik (*political market*). Lebih lanjut beliau menegaskan bahwa: “Pemilu adalah pasar politik tempat individu atau masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta Pemilu (partai politik) dengan pemilih (rakyat) yang memiliki hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan serangkaian aktivitas politik yang meliputi kampanye dsb. guna meyakinkan pemilih sehingga dapat melakukan pilihan nyata terhadap salah satu parpol yang menjadi peserta Pemilu untuk mewakilinya dalam badan legislative maupun eksekutif.”

Pemilu adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipal, karenanya dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan Pemilu, sesuai dengan asas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya harus dikembalikan kepada rakyat dan rakyatlah yang menentukan. Hal itu berhubungan dengan pendapat Moh. Mahfud MD yang mengatakan bahwa kedaulatan rakyat mengandung pengertian adanya pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat, dan menunjukkan bahwa pemerintahan dari rakyat mengandung pengertian yang berhubungan dengan pemerintahan yang sah dan diakui (Kusnardi dan Ibrahim, 2013:329).

Pemilu juga merupakan salah satu metode politik, dimana masyarakat memilih para wakil dan pemimpin mereka. yang tidak lain adalah Anggota-Anggota Lembaga Perwakilan (Legislatif) dan kepala Pemerintahan (Eksekutif). Pemilu menunjukkan bahwa kekuasaan politik berasal dari rakyat dan dipercayakan demi kepentingan rakyat,

dan kepada rakyatlah para pejabat yang terpilih dalam Pemilu bertanggungjawab atas tindakan-tindakannya.

Pemilu sejatinya merupakan proses demokratis sebuah bangsa. Karena dengan adanya Pemilu dapat menyalurkan hasrat rakyat untuk memberikan suaranya kepada negaranya sehingga rakyat merasa sudah memberikan suaranya kepada negaranya, sehingga dengan begitu rakyat merasa sudah berpartisipasi dalam bidang politik dan bernegara serta memberikan ruang gerak bagi pemerintah dan penguasa supaya tidak dibeli oleh *Otoriter*. Menurut Dieter Noelen Fungsi Pemilu yang Kompetitif ada tigayakni:

- a. Para pemilih dapat mengekspresikan kepercayaannya kepada seseorang yang dipilihnya;
- b. Dapat memilih parlemen yang baik danresponsif;
- c. Pemerintahan terpilih dapat dikontrol,dipilih dandigulingkan.

## B. Asas dan Fungsi Pemilihan Umum (Pemilu)

Asas-asas pemilu diantaranya:

- a. Berkala; pemilu dilaksanakan secara teratur sesuai dengan konstitusi dan ketentuan yang diatur oleh negaraterkait.
- b. Langsung; pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara dalam memilih wakil-wakil yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat dan dipemerintahan.
- c. Umum; Pemilu diikuti oleh setiap orang yang sudah memenuhisyarat.
- d. Bebas; ketika memberikan suara, pemilih tidak mendapat tekanan dari pihak manapun yang mengintimidasi ketika pemungutan suara.
- e. Rahasia; kerahasiaan pemberi suara atas calon yang dipilih tidak akan diketahui oleh siapapun.
- f. Jujur; tidak diperbolehkan terjadi kecurangan dalam bentuk

apapun ketika penyelenggaraan pemilu, baik penyelenggara maupun partisan Pemilu lainnya.

- g. Adil; perlakuan yang sama akan didapat oleh penyelenggaraan dan peserta setiap diadakan Pemilu.

Fungsi Pemilu menurut Haywood dalam Pito, Toni dkk (2013:311-312) dirumuskan menjadi dua perspektif, yaitu:

- a. Perspektif *Bottom-Up*;

Pemilu dalam perspektif ini dilihat sebagai sarana dimana politisi dapat dipanggil untuk bertanggung jawab dan ditekan agar mau mengantarkan kebijakan dan merefleksikan opini publik. Termasuk dalam perspektif *bottom-up* diantaranya adalah Fungsi Pemilu sebagai rekrutmen politisi dan membentuk pemerintahan.

- b. Perspektif *Top-Down*;

- c. Perspektif ini menyatakan bahwa elit mampu melakukan kontrol terhadap rakyat agar tetap tenang, tunduk dan mau diperintah. Selain itu, Pemilu juga menjadi sarana dimana elit dapat memanipulasi dan mengontrol massa. Sehingga dalam perspektif ini Pemilu memberikan legitimasi terhadap kekuasaan. Fungsi pertama Pemilu sebagai arena pengelola konflik kepentingan dan yang kedua sebagai sarana menciptakan kohesi dan solidaritas sosial.

Menurut Dieter Nohlen dalam Pamungkas (2009:4-5) Fungsi Pemilihan Umum di dalam sistem Demokrasi adalah:

- a. Melegitimasi Sistem Politik dan Pemerintahan yang berisikan atau terdiri atas satu Partai atau Koalisi Partai;
- b. Menransfer Kepercayaan orang-orang dan Partai Politik;
- c. Rekrutmen Elit Politik;
- d. Representasi opini dan kepentingan pemilih;
- e. Menghubungkan Institusi Negara dengan pilihan pemilihnya;
- f. Mobilisasi pemilih atau orang yang mempunyai hak pilih sebagai nilai-nilai sosial, tujuan politik dan program-program politik dan kepentingan partai politik;
- g. Menumbuhkan kesadaran politik masyarakat dengan

- mengklarifikasi problem- problem politik dan alternativepenyelesaiannya);
- h. Menghubungkan konflik politik dalam prosedur penyelesaian damai;
  - i. Integrasi dari pluralitas sosial dan menyatukan keinginan masyarakat untuk ditetapkan sebagai kegiatan politik;
  - j. Meningkatkan kompetisi kekuasaan politik yang berdasarkan pada alternatif program-program politik;
  - k. Menemukan keputusan terhadap kepemimpinan pemerintahan berasal dari mayoritas parlemen;
  - l. Mendirikan oposisi yang memiliki kapabilitas sebagai pengontrol;
  - m. Pergantian kekuasaan.

Delapan prinsip Pemilu demokratis yang kemudian dijadikan sebagai basis para *Observer* Pemilu internasional untuk melakukan *Monitoring* dan penilaian terhadap kualitas Pemilu yang diselenggarakan (Surbakti dan Fitrianto, 2015:8-10). Delapan Prinsip Pemilu Demokratis di antaranya adalah sebagai berikut:

- a. *Periodic Elections*, Pemilu yang demokratis haruslah menyelenggarakan Pemilu dengan interval waktu yang regular dan ditetapkan dengan Undang-undang.
- b. *Genuine Elections*, Pemilu akan menjadi demokratis jika Pemilu tersebut diadakan pada lingkungan sosial politik yang kondusif, dimana kebebasan asasi dijunjung tinggi dan pluralisme politik bisa tumbuh. Pluralisme politik disini diartikan dimana ada jaminan partisipasi dan kompetisi yang terbuka antar partai politik peserta Pemilu maupun kandidat politik. Dengan adanya Pluralisme politik warga negara memiliki pilihan yang bervariasi, sehingga mereka memiliki pilihan alternatif jika dihadapkan pada petahana yang menurut mereka tidak representatif atau tidak bekerja sesuai dengan visi misi politik saat kampanye. Pada poin ini, pemilu mampu menjadi instrumen warga negara untuk menghukum partai politik maupun kandidat politik dengan cara tidak memilihnya lagi.



- c. *Free Elections*, Prinsip ketiga dari Pemilu demokratis adalah Pemilu yang bebas. Dimensi Pemilu yang bebas sangat lekat pada hak kebebasan dan politik warga negara, kebebasan mengungkapkan ekspresi, pendapat dan pilihan politiknya, kebebasan untuk bergerak dan berserikat. Konteks kebebasan politik warga negara dalam Pemilu adalah memiliki kebebasan untuk terlibat secara aktif sebagai anggota partai politik peserta Pemilu, kandidat politik, maupun terlibat dalam aktivitas kampanye. Selain itu warga negara juga memiliki kebebasan untuk turut serta memantau dan mengawasi proses dan tahapan Pemilu. Pemilu yang bebas juga diharuskan menganut prinsip kebebasan pers. Media harus dibebaskan untuk mengekspos berita Pemilu secara bebas, netral dan berimbang.
- d. *Fair Elections*, Pemilu yang demokratis adalah Pemilu yang mampu menjamin kontestasi yang berkeadilan dan menjunjung kesetaraan. Berkeadilan dalam hal ini dimaksudkan: Pertama, kerangka hukum Pemilu didesain berdasarkan prinsip imparial dalam artian tidak menguntungkan salah satu pihak yang berkompetisi. Penegakan hukum Pemilu juga harus tidak tebang pilih, semua peserta Pemilu harus diperlakukan sama di depan hukum Pemilu. Kedua, Regulasi dana kampanye yang tegas dan transparan, harus ada pemisahan yang jelas mana yang menjadi aset publik dan aset peserta Pemilu, melarang penggunaan dana publik dan aset publik untuk kepentingan kampanye. Pengaturan batasan dana kampanye juga menjadi isu penting, untuk menjamin kontestasi yang berkeadilan. Ketiga, bias Media merupakan hal yang harus dikhawatirkan dalam Pemilu. Karena pemberitaan yang timpang atau memiliki kecenderungan yang memihak, secara langsung mendiskriminasi peserta Pemilu yang lain. Media haruslah menjalankan perannya sebagai salah satu pilar demokrasi dengan menjadi watchdog yang mampu memberikan informasi yang imparial, netral, dan berimbang. Keempat, Penyelenggara Pemilu harus profesional, netral, dan efektif. Adanya jaminan bagi peserta Pemilu dan masyarakat yang

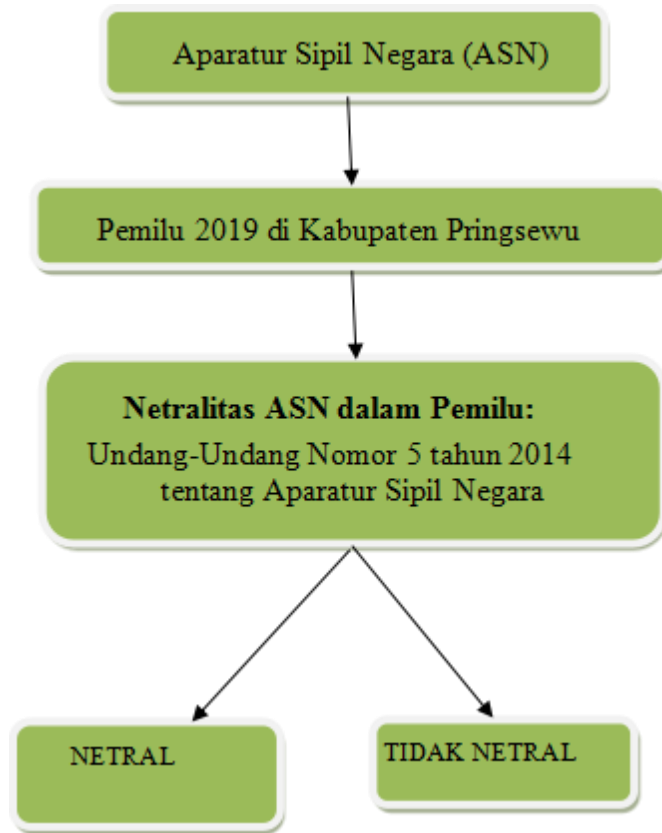
- bertindak sebagai pemantau dan pengawas untuk memastikan tidak ada manipulasi maupun kecurangan pada saat pemberian suara, penghitungan suara, dan tabulasi suara, sehingga ada kepastian setiap suara dihitung (*every vote count*). Setiap keberatan terhadap hasil Pemilu haruslah mendapatkan keadilan dan kepastian hukum melalui peradilan.
- e. *Universal Suffrage*, Pemilu demokratis harus mampu menjamin hak memilih dan dipilih semua warga negara yang memenuhi syarat (*Eligible*) berdasarkan undang-undang. Hak memilih dan dipilih berlaku universal tidak mendiskriminasi jenis kelamin, minoritas, Penyandang Difabilitas dsb. Penghilangan hak memilih dan dipilih oleh Negara kepada warga negara haruslah diatur dalam Undang-undang. Jaminan hak memilih haruslah terlihat sejak pendataan daftar pemilih, semua warga negara yang memenuhi syarat untuk memilih haruslah masuk dalam daftar pemilih. Jaminan memilih juga diberikan kepada warga negara yang tinggal di pedalaman serta yang berada di luar negeri. Kalangan Difabilitas harus mendapatkan kemudahan ketika ingin memberikan suaranya di TPS, serta persyaratan untuk menjadi peserta Pemilu harus diatur dengan prinsip rasional dan non-diskriminatif.
  - f. *Equal Suffrage*, Setiap warga negara memiliki satu suara, dan tiap suara ditakar dengan nilai yang sama, yakni “satu orang, satu suara, satu nilai”. Hal ini bisa diartikan, setiap orang ketika memberikan suaranya pada saat Pemilu hanya ditakar satu suara, tidak dilihat berdasarkan latar belakang atau jabatan dari orang tersebut, misal: suara dari seorang presiden dan pedagang ditakar sama, yakni satu suara. Setiap orang yang memberikan suaranya lebih dari satu kali untuk pilihan politik yang sama, maka hal itu termasuk dalam pelanggaran Pemilu, karena melanggar prinsip satu orang, satu suara, satu nilai.
  - g. *Voting by Secret Ballot*, Untuk menjamin prinsip ini, penyelenggara Pemilu harus mampu memastikan kerahasiaan pilihan dari para pemilih. Hal tersebut berkaitan dengan desain TPS yang harus

mampu menjaga prinsip kerahasiaan. Pemilih juga harus dijaga tetap steril (sendirian) di dalam TPS ketika melakukan pencoblosan (Ballot Marking). Pengecualian bisa dilakukan dalam kondisi tertentu, misalkan pemilih yang menyandang difabilitas, pemilih buta huruf, dsb. Akan tetapi perlakuan khusus tersebut haruslah dilakukan berdasarkan peraturan.

- h. *Honest Counting and Reporting of Result*, Prinsip ini mensyaratkan kepada penyelenggara Pemilu ketika mereka menjalankan tugas penghitungan suara dan tabulasi suara bertindak secara profesional, imparial, efisien, dan akurat.

### **1.5 Kerangka Pikir**

Kajian ini untuk menjawab permasalahan Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN. Idealnya, seorang ASN harus Netral dalam Pemilu dan apabila tidak netral akan mendapatkan hukuman disiplin baik itu hukuman disiplin tingkat ringan, sedang maupun berat. Pasal 2 Huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah mengatur tentang netralitas yaitu sikap tidak berpihak dan sikap tidak memihak kepada salah satu pasangan calon dalam Pemilihan Umum. Oleh karena itu perlu adanya pembinaan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang harus netralitas dalam Pemilu di Kabupaten Pringsewu. Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disusun kerangka teori sebagai berikut;



Sumber : Diolah Peneliti (2021)

**Gambar 1: Kerangka Pikir**

### III. METODE PENELITIAN

#### 3.1 Jenis Penelitian

Tipe penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Sugiyono adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci. Teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi (Sugiyono, 2016:9).

Metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati, Bodgan dan Taylor dalam Moleong (2017:4). Penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya, Kirk dan Miller dalam Moleong (2017:4).

Beberapa alasan Peneliti menggunakan penelitian kualitatif dilakukan yaitu ketika Peneliti menemukan kesulitan untuk menentukan pernyataan masalah atau tujuan penelitian yang spesifik. Saat menentukan tujuan penelitian dibutuhkan pemahaman yang lebih detail dan mendalam. Tujuan dari suatu penelitian adalah untuk mempelajari bagaimana fenomena terjadi dengan secara alami. Ketika peneliti ingin mempelajari beberapa konteks penelitian yang saling berkaitan serta Ketika dibutuhkan suatu pendekatan yang lebih *Update*. Data yang dikumpulkan berupa hasil wawancara dengan informan atau narasumber yang berisi pertanyaan-pertanyaan mengenai hal yang berhubungan dengan rumusan masalah penelitian.

### 3.2 Fokus Penelitian

Titik utama dalam penelitian kualitatif adalah terletak pada masalah dan fokus penelitian. Fokus penelitian berperan sangat penting dalam memandu dan mengarahkan jalannya suatu penelitian. Fokus penelitian juga sangat membantu seorang peneliti agar tidak terjebak pada melimpahnya volume masalah penelitian, termasuk juga yang tidak berkaitan dengan masalah penelitian. Fokus memberikan batas dalam studi dan batasan dalam pengumpulan data, sehingga peneliti fokus memahami masalah yang menjadi tujuan penelitian. Spradley mengemukakan bahwa fokus adalah domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Dalam penelitian kualitatif, penentuan fokus dalam proposal lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (Sugiyono, 2016:208).

Masalah penelitian bertumpu sebuah fokus penelitian merupakan batas masalah yang ada di dalam penelitian kualitatif dimana fokus penelitian berisikan tentang pokok masalah yang bersifat umum. Fokus merupakan domain tunggal atau beberapa domain terkait dari situasi sosial. Penentuan fokus didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari lapangan, Fokus penelitian yaitu:

1. Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu:
2. Faktor yang mempengaruhi netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

Pemilihan fokus Netralitas dan faktor yang mempengaruhi netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu, karena pada Pemilu 2019 netralitas ASN di Kabupaten Pringsewu yang paling disoroti di media *massa* dibandingkan dengan kabupaten atau kota di Provinsi Lampung.

### 3.3 Jenis data

Pengertian data sendiri merupakan suatu catatan dari kumpulan fakta yang ada, dapat berbentuk kataangka maupun lainnya. Jenis-jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### 1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh Berdasarkan hasil wawancara penelitian dengan narasumber. Data yang diperoleh dari data primer ini harus diolah lagi. Sumber data ini langsung memberikan data kepada pengumpul data Moleong (2017:157-158).

Data primer yang didapatkan oleh peneliti bersumber dari lapangan penelitian baik dari metode wawancara dan hasil observasi kepada informan. Wawancara dilakukan kepada informan yang telah ditentukan dengan adanya panduan wawancara dengan tujuan mengetahui, menganalisisnetralitasASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu,data yang akan dikumpulkan berupa:

- a. Data penyebab tidak netralnya ASN di KabupatenPringsewu.
- b. Data Jenis Pelanggaran Netralitas ASN di KabupatenPringsewu.
- c. Data-dataLaporandariBawasluKabupatenPringsewumengenai netralitas ASN di Kabupaten Pringsewu

#### 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapat dari catatan, buku, majalah, laporan pemerintah, artikel dan buku-buku sebagai teori. Data yang diperoleh dari sekunder tidak perlu diolah lagi. Data sekunder yang digunakan pada penelitian ini berupa data mengenai gambaran umum tempat penelitian yaitu Bawaslu Kabupaten Pringsewu dan Peraturan Perundangan, data yang akan dikumpulkan berupa:

- a. Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentangASN
- b. PP Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS

c. PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS

### 3.4 Penentuan Informan

Menurut Bagong dan Sutinah yang dimaksud dengan informan adalah orang yang memberikan informasi yang diperlukan selama proses penelitian (Bagong, 2007:171-172), Moleong menyatakan bahwa informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang latar penelitian (Moleong, 2011:15).

Teknik yang digunakan dalam pengambilan sampel pada penelitian ini adalah *purposive sampling*. Menurut Sugiyono *purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu dengan memilih orang yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan (Sugiyono, 2012:208). Penulis menentukan 7 informan dengan menggunakan beberapa kriteria yaitu dengan pertimbangan tertentu sehingga diperoleh gambaran informan sebagai berikut:

- A. Informan yang mengetahui secara baik tentang peristiwa atau kejadian dalam Netralitas Aparatur Sipil (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.
- B. Informan terlibat dalam kepengurusan Netralitas Aparatur Sipil (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.
- C. Informan yang aktif dalam mengikuti pengawasan Netralitas Aparatur Sipil (ASN) dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

Penentuan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, maka informan yang dilibatkan adalah informan adalah:

**Tabel 1. Nama Informan**

No	Nama	Jabatan
1.	M. Fatkhul Arifin.	Ketua Bawaslu
2.	Fajar Fakhlevi.	Anggota Koordinator Divisi PHL
3	Adam Malik.	Anggota Koordinator Divisi HPPPS



---

4	Muhamad Samsir.	Koordinator Sekretariat
5	Nur Ismail Hamid.	Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur
6	Equaris Silfiani.	Analisis Sumber Daya Manusia Aparatur
7	TGN	Tokoh Masyarakat
8	SA	Pelapor
9	FF	Panwaslu

---

Diolah Peneliti (2022)

Jumlah informan yang didapatkan sebanyak 9 orang, adapun penentuan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik *purposive sampling* dimana informan dipilih secara sengaja berdasarkan kriteria-kriteria ditentukan dan ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian yaitu mengetahui secara jelas mengenai netralitas ASN dalam Pemilu 2019 Pringsewu dan faktor yang mempengaruhi netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

### 3.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dalam berbagai setting, berbagai sumber dan berbagai cara. Jika dilihat dari segi cara atau teknik pengumpulan data maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara wawancara dan dokumentasi yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

a. Wawancara (*indepth interview*)

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data dilakukan dengan berhadapan secara langsung, tetapi dapat juga diberikan pertanyaan terlebih dahulu untuk dijawab dikesempatan lain. Teknik wawancara dilakukan secara mendalam (*indepth interview*) oleh peneliti dengan datang langsung informan Kabupaten Pringsewu untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan terkait penelitian yang dilakukan secara terstruktur dengan panduan wawancara yang setiap responden diberi pertanyaan yang sama dengan panduan wawancara tersebut

menggunakan bahasa yang tidak formal. Informan yang diwawancarai ialah pihak yang memiliki keterkaitan dengan netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain tentang subjek. Dokumentasi berbentuk tulisan gambar/karya monumentasi dari seseorang yang merupakan pelengkap dari penggunaan observasi dan wawancara dalam penelitian ini. Teknik dokumentasi dalam penelitian ini berupa dokumen berbentuk arsip-arsip yang dimiliki Bawaslu Kabupaten Pringsewu terutama data tentang Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu serta dokumentasi terkait dengan netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

### 3.6 Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh secara akurat dan objektif menjadi tujuan utama dalam penelitian ini, analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data kualitatif dengan cara analisis konteks dan telaah pustaka dan analisis pertanyaan Berdasarkan hasil wawancara kepada informan. Peneliti mengacu pada beberapa tahapan teknik analisis data yaitu:

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan data yang diperoleh dari lapangan jumlah cukup banyak untuk itu diperlukan dicatat secara teliti dan rinci. Reduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada yang penting. Data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Dalam hal ini peneliti melakukan pemilihan data yang telah didapatkan dari lapangan yang dapat diperlukan berdasarkan fokus penelitian dengan batasan data yang ada dalam panduan wawancara yang telah dibuat.

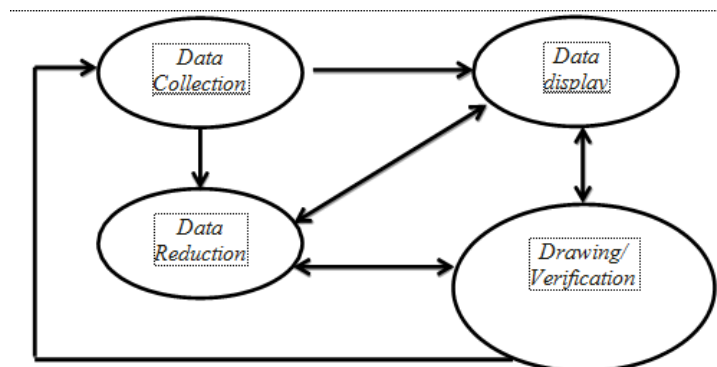
b. Penyajian Data

Penyajian data berguna untuk memudahkan peneliti melihat gambar secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Batasan yang diberikan dalam penyajian data adalah sekumpulan informan yang tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Peneliti melakukan penyajian data dalam bentuk uraian singkat dan dilakukan dengan teks naratif, foto dan gambar sejenisnya.

c. Penarikan Kesimpulan (*Conclusion*)

Penarikan kesimpulan dalam penelitian kualitatif dapat bersifat sementara apabila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahapan pengumpulan data selanjutnya. Penelitian ini mengambil intisari dari rangkaian hasil penelitian berdasarkan jenis data primer dan sekunder sehingga diperoleh jawaban tentang netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

Berikut ini bagan teknik analisis data berdasarkan model komponen analisis data:



(Sumber: Sugiyono, 2017:14)

Gambar 2. Komponen Dan Analisis Data

### 3.7 Teknik Keabsahan Data

Teknik terakhir dalam penelitian ini adalah teknik keabsahan data dimana menurut Sugiyono (2016:267) Teknik keabsahan data merupakan standar validitas yang diperoleh. Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi:

#### 1. Uji Kredibilitas

Triangulasi digunakan dengan cara membandingkan hasil wawancara dengan kejadian sebenarnya saat melakukan observasi dan ditambah dokumentasi. Triangulasi disajikan dengan menampilkan hasil wawancara, dokumentasi dan observasi yang peneliti dapat mengenai netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

#### 2. Uji Keteralihan

Uji keteralihan merupakan membuat laporan, peneliti memberikan uraian yang rinci, jela dan sistematis dan dapat dipercaya. Dengan demikian maka pembaca menjadi jelas atas hasil penelitian. Bila pembaca laporan penelitian memperoleh gambaran yang sedemikian jelasnya, semacam suatu hasil penelitian dapat diberlakukan, maka laporan tersebut memenuhi standar.

#### 3. Uji Kebergantungan

Uji kebergantungan merupakan substitusi istilah reliabilitas dalam penelitian yang nonkualitatif. Pada cara nonkualitatif, reliabilitas ditunjukkan dengan jalan mengadakan replikasi studi. Penelitian ini perlu diujikebergantungannya dan untuk mengecek apakah hasil penelitian ini benar atau tidak maka peneliti mendiskusikannya dengan pembimbing.

#### 4. Uji Kepastian

Dalam penelitian kualitatif, uji kepastian mirip dengan uji kebergantungan sehingga pengujinya dapat dilakukan secara bersamaan. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang

dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar kepastian. Dalam penelitian ini jangan sampai proses tidak ada, tetapi hasilnya ada. Pada penelitian ini uji kepastian dilakukan bersama dengan uji kebergantungan namun terdapat perbedaan, perbedaan terletak pada orientasi penilaiannya. Uji kepastian digunakan untuk menilai proses penelitian. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik triangulasi yang disajikan dengan menampilkan hasil wawancara, dokumentasi dan triangulasi data yang peneliti dapat mengenai netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu.

### **3.8 Teknik Pengolahan Data**

Menurut Surakhmad Idrus (2007:78) Teknik pengolahan data merupakan teknik operasional yang dilakukan pada saat setelah data terkumpul. Beberapa tahap pengolahan data pada penelitian ini adalah data yang diperoleh dari proses pengumpulan data, dan wawancara adalah *Editing* yaitu teknik mengolah data dengan meneliti kembali data yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam, dokumentasi dan observasi agar menghindari kekeliruan dan kesalahan. Tahap editing yang dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini menyajikan hasil wawancara dan observasi berupa kalimat-kalimat yang kurang baku dan bahasa yang mudah dipahami.

Hasil wawancara yang dilakukan oleh Peneliti yaitu mengolah data hasil wawancara dengan disesuaikan pada pertanyaan-pertanyaan pada fokus pedoman wawancara dan memilah serta menentukan data-data yang diperlukan untuk Penulisan. Mengolah kegiatan observasi yaitu peneliti mengumpulkan data-data yang menarik dari hasil pengamatan sehingga dapat ditampilkan dengan baik. Interpretasi data yaitu upaya untuk memperoleh arti dan makna yang lebih mendalam dan luas. Interpretasi dalam penelitian ini yaitu pembahasan hasil penelitian mengenai Netralitas ASN.

## IV. GAMBARAN UMUM

### 4.1 Pemilu 2019 di Kabupaten Pringsewu

Dalam rangka mewujudkan Pemilu Serentak 2019 yang langsung, umum, bebas, jujur, adil, dan berintegritas, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) menjalin kerja sama dengan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Bentuk kerja sama kemitraan strategis ini dituangkan dalam Perjanjian Kerja Sama (PKS) Pengawasan Netralitas ASN Pada Pemilihan Serentak 2019. Penandatanganan PKS dilakukan oleh Ketua Bawaslu dan Ketua KASN pada hari Rabu 17 Juni 2019 di Kantor Pusat Bawaslu, dengan disaksikan oleh perwakilan dari KemenPAN-RB, Kemendagri, BKN, Stranas Pemberantasan Korupsi, dan pemangku kepentingan terkait dari instansi pemerintah lainnya.

Dalam kesempatan tersebut, KASN melalui Bidang NKK-Net bersama Bawaslu juga mengadakan Siaran Pers terkait Data Pengawasan Netralitas ASN Tahun 2019. Sejak Januari hingga Desember 2019, tercatat ada 412 pengaduan yang diterima oleh KASN dan Bawaslu, 386 diantaranya sudah masuk dan diproses menjadi rekomendasi oleh KASN dengan ASN yang melanggar sebanyak 528 orang.

**Tabel 2. Jumlah Pelanggaran Netralitas ASN 2019 Berdasarkan Jenis Pelanggaran**

No	Jenis Pelanggaran	Jumlah
1	Ikut sebagai pelaksana kampanye	2
2	Kampanye/sosial media	188
3	Melakukan foto bersama calon	23
4	Melakukan pendekatan ke parpol	2
5	Mempromosikan dirinya/orang lain sebagai calon	9
6	Membuat keputusan yang merugikan/ menguntungkan orang lain	19
7	Mendeklarasikan dirinya sebagai calon	1
8	Mengadakan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan	87
9	Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan untuk kampanye	3
10	Menghadiri deklarasi pasangan calon	5
11	Menjadi anggota /pengurus parpol	2
12	Terlibat dalam kegiatan kampanye	36

Sumber: KASN 2019

Sepanjang masa kampanye, Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Lampung menangani 71 laporan atau temuan pelanggaran Pemilu 2019. Sebanyak 12 laporan dugaan pelanggaran dan 59 temuan dugaan pelanggaran yang dilakukan peserta Pemilu 2019 selama masa kampanye berlangsung. Ketua Bawaslu Lampung, Fatikhatul Khoiryah, mengatakan 71 laporan dan temuan dugaan pelanggaran Pemilu 2019 terhitung sejak masa kampanye hingga pekan lalu. 71 laporan dan temuan dugaan pelanggaran, setelah dilakukan penanganan sebanyak 34 tidak termasuk pelanggaran, 24 pelanggaran administrasi, 8 pelanggaran lainnya dan etik, sedangkan 5 masih dalam proses. "Pelanggaran administrasi sudah diberikan sanksi peringatan tertulis sedangkan pelanggaran etik sudah diteruskan ke KPU Provinsi Lampung.

Trend pelanggaran pemilu saat ini yakni netralitas ASN, Alat Peraga Kampanye (APK), kegiatan kampanye tanpa pemberitahuan dan kampanye dengan memberikan barang atau materi secara langsung atau tidak langsung. Mendekati waktu pencoblosan, Bawaslu Lampung siap lakukan pengawasan Pemilu 2019 dari semua tingkatan dari PTPS, PPL, Panwascam dan Bawaslu Kabupaten/kota.

Sedangkan Bawaslu Pringsewu menemukan 2 dugaan pelanggaran dan penanganan Pemilu 2019 di kabupaten itu. Ini disampaikan dalam media gathering di kantor Bawaslu, Kelurahan Pringsewu Timur, Hadir dalam kegiatan tersebut perwakilan KPU Pringsewu Henderi Muzani, perwakilan Kejari, Polres, Gakumdu dan lainnya.

Divisi Pengawasan Bawaslu Pringsewu Fajar Fakhlevi Selanjutnya, adanya dugaan pelaksanaan tim kampanye mengikutsertakan ASN, dugaan money politic di Pekon Pardasuka Timur, dugaan money politic di Pekon Tulungagung, dan pembagian uang di Pekon Rantautijang, Kecamatan

Pardasuka. Lainnya, pelanggaran administrasi Pemilu tanpa STTP di Pekon Pardasuka Timur, Tegalsari dan Pekon Mataram

#### **4.2 Sejarah Kabupaten Pringsewu**

Kabupaten Pringsewu merupakan salah satu Daerah Otonom Baru (DOB) di Provinsi Lampung yang dikukuhkan berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia nomor 48 tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Pringsewu di Provinsi Lampung tanggal 26 November 2008. Secara geografis, Kabupaten Pringsewu dengan ibu kota Pringsewu terletak diantara  $104^{\circ}45'25''$ –  $105^{\circ}8'42''$  Bujur Timur (BT) dan  $5^{\circ}8'10''$  –  $5^{\circ}34'27''$  Lintang Selatan (LS), dan terletak sekitar 35 km dari Bandar Lampung ibu kota Provinsi Lampung.

Secara administratif, wilayah ini berbatasan langsung dengan tiga wilayah kabupaten, yaitu Kabupaten Lampung Tengah, Kabupaten Pesawaran, dan Kabupaten

Tanggamus. Hasil kajian yang tertera dalam rencana tata ruang wilayah Kabupaten Pringsewu tahun 2010-2013 menunjukkan, bahwa kabupaten Pringsewu terdiri dari delapan kecamatan, yaitu kecamatan adi luwih, banyumas, gadingrejo, pagelaran pardasuka, Pringsewu dan kecamatan sukoharjo dengan wilayah seluas  $625,1 \text{ km}^2$  atau 62.510 hektar. Jika ditinjau dari aspek kondisi fisik wilayah, sebagian besar atau 64,88% wilayah Kabupaten Pringsewu berada pada ketinggian 100-200 meter dpl (dari permukaan laut) yang sebagian besar tersebar di Kecamatan Pagelaran. Kelas ketinggian lahan tertinggi mencapai > 400 meter dpl yang sebagian besar tersebar di wilayah Kecamatan Pardasuka dan Pagelaran.

Bentuk topografi wilayah Kabupaten Pringsewu berdasarkan kemiringan lahan cukup bervariasi. Meski demikian, secara umum kondisi lahan di daerah ini termasuk kategori cukup datar, kecuali sebagian kecil di bagian selatan Kecamatan Pardasuka, dan di daerah Barat Daya Kecamatan Pagelaran yang termasuk wilayah berbukit terjal.

Jika ditinjau dari aspek klimatologi, Kabupaten Pringsewu merupakan daerah tropis, dengan rata-rata curah hujan berkisar antara 161,8 mm/ bulan,



dan rata-rata jumlah hari hujan mencapai 13,1 hari/ bulan, dengan rata-rata temperature suhu berkisar antara 22,9<sup>0</sup> C – 32<sup>0</sup>C. Rata-rata kelembaban relatif antara 56,8% - 93,1% dengan tekanan udara berkisar antara 1008,1 nbs – 936,2 nbs. Berdasarkan karakteristik klimatologi tersebut, Kabupaten Pringsewu merupakan daerah potensial untuk dikembangkan sebagai daerah pertanian.

Kondisi Kabupaten Pringsewu ditinjau dari aspek hidrologi menunjukkan bahwa seluruh wilayah di daerah ini terletak dalam Daerah Aliran Sungai (DAS) dan sub DAS. Secara rinci tentang aliran sungai yang melintas di kawasan ini sebagai berikut.

1. Way Sekampung bagian tengah, sepanjang 24 km dengan daerah aliran sepanjang 600 kilometer persegi.
2. Way Gading, sepanjang tujuh kilometer dengan daerah aliran sepanjang 56 kilometer persegi.
3. Way Apus, sepanjang enam kilometer dengan daerah aliran sepanjang 5.440 kilometer persegi.
4. Way Wonokoro, sepanjang delapan kilometer dengan daerah aliran sepanjang 7.040 kilometer persegi.
5. Way Wayah, sepanjang 19 kilometer dengan daerah aliran sepanjang 380 kilometer persegi.
6. Way Sangsep, sepanjang 17 kilometer dengan daerah aliran sepanjang 225 kilometer persegi.
7. Way Marga Harjo, sepanjang dua kilometer dengan daerah aliran sepanjang 15 kilometer persegi.

Selain itu potensi hidrologi lain yang berada di Kabupaten Pringsewu adalah Cekung Air Tanah (CAT) yaitu suatu wilayah yang dibatasi oleh batas hidrologis seperti proses penimbunan, pengaliran, dan pelepasan air tanah yang dilakukan secara terpadu dalam pengembangan sumber daya air sebagai upaya pencegahan terhadap kerusakan air tanah Cekungan Air Tanah (CAT) dimaksud meliputi :

1. Cekungan Air Tanah Metro – Kotabumi yang berada di wilayah Kecamatan Adiluwih, Sukoharjo, Gadingrejo, Ambarawa, serta sebagian Kecamatan Pagelaran dan Pardasuka, dengan debit air relatif kecil < 5 ltr/detik.
2. Cekungan Air Tanah Talang Padang berada di sebagian wilayah Kecamatan Pagelaran.

Jika ditinjau dari aspek tutupan lahan, yaitu cerminan pola aktivitas masyarakat di wilayah Kabupaten Pringsewu didominasi oleh lahan kering yang ditanami dengan tanaman musiman atau tahunan (tegalan) yaitu sebesar 27,56%, diikuti oleh lahan sawah sebesar 19,51%, kebun 19,18% dan belukar sebesar 1,47%. Berdasarkan kondisi tutupan lahan tersebut, maka secara umum Kabupaten Pringsewu merupakan kawasan potensial bagi pengembangan sektor pertanian dan perkebunan.

Jumlah penduduk Kabupaten Pringsewu pada tahun 2010 mencapai 364,825 jiwa dengan laju pertumbuhan sebesar 1,35% dengan persebaran terbesar 20,84% di Kecamatan Pringsewu dan terkecil 5,21% di Kecamatan Banyumas. Kepadatan penduduk mencapai 584 jiwa/km<sup>2</sup>, tetapi terdapat perbedaan yang sangat signifikan antara kepadatan penduduk di Kecamatan Pringsewu sebagai wilayah paling padat dengan Kecamatan Pardasuka sebagai wilayah paling rendah. Kepadatan penduduk di Kecamatan Pringsewu mencapai 1.427 jiwa/km<sup>2</sup>, sementara di Kecamatan Pardasuka hanya mencapai 340 jiwa/km<sup>2</sup>. Disparitas kepadatan penduduk antar wilayah kecamatan tersebut, menjadi dasar bagi system perhitungan prediksi jumlah penduduk berdasarkan wilayah, sehingga pada tahun 2011 jumlah penduduk di Kabupaten Pringsewu diperkirakan akan mencapai 534.157 jiwa.

Jika ditinjau dari aspek social budaya dalam konteks tata ruang, kondisi sosial budaya masyarakat Kabupaten Pringsewu tercermin dari kualitas

komunikasi dan interaksi antarpenduduk asli dan pendatang yang berlangsung cukup kondusif. Meski penduduk daerah ini cukup heterogen karena penduduk pendatang berasal dari berbagai wilayah di nusantara, namun budaya asli masyarakat dapat dijumpai di beberapa daerah, terutama di desa Margakaya Kecamatan Pringsewu dan desa Pardasuka Kecamatan Pardasuka.

Jika ditinjau dari aspek potensi perikanan, Kabupaten Pringsewu tidak memiliki potensi perikanan laut, tetapi memiliki potensi perikanan air tawar yang cukup potensial. Potensi ini menjadi sektor primer usaha perikanan bagi sebagian masyarakat sekitar, yang mencakup kegiatan produksi budidaya (kolam, dan perairan umum). Sayangnya sektor sekunder yang berkaitan dengan pengolahan hasil perikanan pasca tangkap yang bertujuan untuk meningkatkan nilai tambah (*value added*) dari produk perikanan dengan berbagai diversifikasinya belum banyak dilakukan. Kondisi yang sama juga terjadi pada sektor tersier seperti aspek penanganan (*handling*), penyimpanan, transportasi, dan pemasaran produk perikanan ketangan konsumen relatif belum tersentuh.

### **4.3 Aparatur Sipil Negara Pringsewu**

Kondisi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Pringsewu berdasarkan hasil inventarisasi data kepegawaian di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Pringsewu, maka dapat diketahui jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu pada tahun 2020 sebanyak 4601 orang yang terbagi ke dalam beberapa golongan yaitu sebagai berikut:

#### **1. PNS berdasarkan Tingkat Pendidikan**

Tingkat pendidikan pegawai di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Pringsewu sangat bervariasi, mulai dari lulusan SD-Magister, Tingkat pendidikan merupakan hal yang sangat penting sehingga untuk menjamin profesionalisme sebagai PNS, maka diperlukan pendidikan yang cukup

tinggi. Secara lengkap tingkat pendidikan pegawai di Kabupaten Banyumas dapat dilihat dalam tabel berikut:

**Tabel 3. Kondisi PNS berdasarkan Tingkat Pendidikan**

Jenjang Pendidikan	CPNS	PNS	JUMLAH
SD	-	7	7
SMP	-	11	11
SMA	-	474	474
D1	1	27	28
D2	-	310	310
D3	13	486	499
D4	-	103	103
S1	2	2794	2796
S2	-	334	334
S3	-	-	-
JUMLAH	16	4546	

Sumber : BKD Kabupaten Pringsewu

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa tingkat pendidikan tertinggi PNS di Kabupaten Pringsewu adalah Pasca sarjana dengan jumlah 334 orang, Sarjana dengan jumlah 2.796 Orang, diploma 1 dengan jumlah 28 orang, Diploma 2 dengan jumlah 310 orang, diploma 3 dengan jumlah 499 orang, diploma 5 dengan jumlah 103 orang, SMA dengan jumlah 474 Orang. Dengan komposisi jumlah tingkat pendidikan PNS di Kabupaten Pringsewu yang mayoritas sarjana menunjukkan bahwa kondisi PNS di Kabupaten Pringsewu berdasarkan Tingkat Pendidikan sudah cukup baik.

#### 1. PNS berdasarkan Golongan.

Sistem kepegawaian di Indonesia dibedakan atas empat golongan kepangkatan, dan masing-masing golongan kepangkatan tersebut dibagi atas beberapa ruang. Empat golongan kepangkatan pegawai mulai dari pangkat terendah sampai yang tertinggi antara lain:

- 1) Golongan I dibagi atas ruang a, b, c, dan d.
- 2) Golongan II dibagi atas ruang a, b, c, dan d.
- 3) Golongan III dibagi atas ruang a, b, c dan d.
- 4) Golongan IV dibagi atas ruang a, b, c, d, dan e.

Adapun Jumlah PNS di Kabupaten Pringsewu berdasarkan Golongan Ruang adalah sebagai berikut :

**Tabel 4. PNS berdasarkan Golongan Ruang**

<b>GOLONGAN</b>	<b>CPNS</b>	<b>PNS</b>
Golongan 1	-	2
Golongan 1/a	-	-
Golongan 1/b	-	1
Golongan 1/c	-	-
Golongan 1/d	-	1
Golongan II	14	505
Golongan 2/a	1	35
Golongan 2/b	-	109
Golongan 2/c	13	171
Golongan 2/d	-	190
Golongan III	2	2547
Golongan III/A	1	969
Golongan III/b	1	587
Golongan III/C	-	474
Golongan III/D	-	517
Golongan IV	-	1829
Golongan IV/a	-	943
Golongan IV/b	-	830
Golongan IV/c	-	36
Golongan IV/D	-	-
<b>JUMLAH</b>	<b>16</b>	<b>4883</b>

Sumber: BKD Kabupaten Pringsewu

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui jumlah golongan ruang PNS di Kabupaten Pringsewu dari yang terendah yaitu golongan I dengan jumlah 2 orang, golongan II dengan jumlah 523 orang, golongan III dengan jumlah 2247 orang, golongan V dengan jumlah 1829 orang. Apabila dilihat dari komposisi jumlah berdasarkan golongan/kepangkat mayoritas jumlah PNS di Kabupaten Pringsewu pada tahun 2020 yang terbanyak adalah golongan III dengan jumlah 2247 orang dan yang terendah golongan 1 dengan jumlah 2 orang.

#### **4.4 BKD Kabupaten Pringsewu**

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Pringsewu adalah Lembaga Teknis Daerah yang berbentuk Badan dan merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah dibidang kepegawaian dengan tugas pokok menyelenggarakan sebagian kewenangan rumah tangga Kabupaten (desentralisasi) di bidang kepegawaian daerah yang menjadi kewenangannya serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Bupati berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku serta tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah kepada Bupati. Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Pringsewu adalah Lembaga Teknis Daerah yang berbentuk Badan dan merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah dibidang kepegawaian dengan tugas pokok menyelenggarakan sebagian kewenangan rumah tangga Kabupaten (desentralisasi) di bidang kepegawaian daerah yang menjadi kewenangannya serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Bupati berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku serta tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah kepada Bupati.

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Pringsewu merumuskan Visi yang berusaha dapat mendukung pewujudan Visi Kabupaten diatas, yaitu :“Terwujudnya Sumber Daya Aparatur Yang Profesional dan Mengutamakan Pelayanan Prima”. Maksud dari visi tersebut diatas yaitu mewujudkan manajemen kepegawaian Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Pringsewu dengan didukung SDM yang cerdas dan terampil pada bidang tugasnya, administrasi kepegawaian yang lengkap dan disiplin sehingga semua kegiatan kepegawaian dapat berjalan dengan lancar sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sehingga dalam hal ini Aparatur Sipil Negara Kabupaten Pringsewu dapat melaksanakan tugas dengan baik, menguasai bidang tugas dan tanggung

jawab, berdisiplin dan berdedikasi tinggi, mampu diandalkan, memegang teguh rahasia negara/rahasia jabatan dan loyalitas terhadap pimpinan, serta lebih mengutamakan kepentingan masyarakat yang dapat mewujudkan pelayanan prima untuk kemajuan Kabupaten Pringsewu.

## VI. SIMPULAN DAN SARAN

### 6.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian penulis dan pembahasan yang telah diuraikan penulis pada bab sebelumnya mengenai Pelanggaran Netralitas yang dilakukan Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam pelaksanaan Pemilu tahun 2019 di Kabupaten Pringsewu, maka penulis dapat menarik beberapa kesimpulan apa saja yang menjadi faktor yang memicu dilakukannya pelanggaran netralitas tersebut, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Intervensi politik atas setiap pertarungan jabatan dan promosi jabatan sebagai bentuk janji dan ancaman yang diberikan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti mengenai Netralitas ASN dalam Pemilu 2019 di kabupaten Pringsewu jika dilihat dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 ASN tersebut dinyatakan Netral karena tahapan dugaan pelanggaran tindak pidana dan pelanggaran administratif tidak dilanjutkan ketahap penyidikan dengan alasan tidak memenuhi unsur sebagai perbuatan tindak pidana dan pelanggaran administratif.
2. Faktor penghambat pelaksanaan netralitas pegawai negeri sipil dalam pemilu ditinjau dari aparatur sipil negara bahwasanya penghambat netralitas seorang Pegawai Negeri Sipil itu berasal dari diri seorang pegawai negeri sipil itu sendiri. Solidaritas yang kurang sesama PNS, sehingga masing masing PNS menyelamatkan diri masing- masing dengan berpihaknya kepada salah satu calon Legislatif.
3. Kurang tegasnya sanksi yang diberikan oleh pihak pengawasan Bawaslu dan DKPP seringkali menjadi faktor penghambat Netralitas seorang PNS
4. Adanya hubungan Primordial dan ketidakpahaman terhadap regulasi yang berkaitan dengan Netralitas
5. Adanya sikap Nepotisme atau keberpihakan didalam diri ASN kepada salah satu calon Legislatif.



## 6.2 Saran

Mengacu pada penjelasan diatas,maka penulis memberikan saran kepada seluruh ASN di ruang lingkup Kabupaten Pringsewu terkait dengan adanya Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilu 2019 Kabupaten Pringsewu,peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Hendaknya Bawaslu lebih ketat agar permasalahan mengenai peraturan tentang netralitas Aparatur Sipil Negara lebih ditegaskan lagi sehingga tidak ada temuan pelaporan dugaan mengenai ketidak netralan ASN setiap terjadinya pemilu. Hendaknya Bawaslu lebih ketat lagi dalam agar ASN netral dalam pemilu.
2. Hendaknya pelapor melengkapi berkas laporan agar ASN yang tidak netral sehingga dapat dibuktikan pelanggarannya dan dikenai sanksi
3. Tiap-tiap instansi pemerintahan hendaknya menyelenggarakan sosialisasi tentang pentingnya ASN bersikap netral dan tidak melakukan praktik nepotisme dalam pemilu.
4. Perlu hukuman tegas terhadap ASN yang melanggar aturan mengenai peran dan sikap netral mereka di pemilu.
5. Pemerintah daerah perlu memperkuat posisi kelembagaan dan peran dari Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sebagai lembaga pengawas penerapan sistem merit dalam penegakan netralitas ASN.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Adrianus Pito, Toni dkk, 2013, *Mengenal Teori-teori Politik*, Bandung: Nuansa Cendekia
- Antonius Sujata dan Surahman, 2012. *Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional*, Jakarta: komisi Ombudsman Nasional.
- Chaidir, 2018. *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta : TotalMedia.
- Dessler Gary, 2007, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Prenhallindo.
- Efriza, 2012, *Political Explore*, Bandung: Alfabeta.
- Husein, Harun. 2014, *Pemilu Indonesia; Fakta, Angka, Analisis, dan Studi Banding*, Jakarta: Perludem.
- Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI
- Mohamad Ismail, 2013. *Aktualisasi Pelayanan Prima dalam Kapasitas PNS sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat*, Bandung: Mandar Maju.
- Moleong, Lexy J. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nurcholis, 2015. *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grasindo.
- Pamungkas, Sigit, 2009, *Perihal Pemilu*, Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM
- Poerwadarminta, 2006. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka. Ramlan Surbakti dan Hari Fitrianto, 2015, *Transformasi Bawaslu dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan
- Sinambela, Lijan Poltak. 2012. *Kinerja Pegawai Teori, pengukuran, dan Implikasi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012

Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian Kualitatif Kuantitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta.

## **B. Jurnal**

Ayu Desiana, 2013. *Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik*, INOVATIF Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 6, No. 2

Muh. Amin, La Ode. 2018. *Netralitas birokrat pemerintahan pada Dinas Pendidikan Kota Makassar dalam Pemilu di kota makassar (pemilihan Walikota Makassar tahun 2018)*.

Tanto Lailam, 2018. *Pengawasan Yuridis Dalam Rangka Mewujudkan Sistem Penyelenggaraan Negara Yang Konstitusional, Keadilan Progresif*, Vol. 2 No. 1 (2018)