

PRINSIP TRANSPARANSI PENANGANAN PELANGGARAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PILKADA

The Principle of Transparency In Handling Violations of Civil Servant Neutrality

M. Abdim Munib¹, Handoko Sosro Hadi Wijoyo², Nuryanto Ahmad Daim³

¹Fakultas Hukum Universitas Bojonegoro

²Fakultas Ekonomi Universitas Bojonegoro

³Fakultas Hukum Universitas Wijaya Putra

^{1,2}Jl. Lettu Suyitno No.02, Glendeng, Kalirejo, Kec. Bojonegoro, Kabupaten
Bojonegoro, Jawa Timur 62119

³Jalan Raya Benowo No. 1-3, Surabaya – 60197

e-mail: nief_advokat@yahoo.com, handokoshw@gmail.com,
nuryantoadaim@uwp.ac.id

Naskah diterima : 16-02-2025, revisi : 20-04-2026, disetujui : 26-04-2026

Abstrak

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) merupakan institusi negara yang diberikan kewenangan melakukan pengawasan pada setiap tahapan Pilkada. Di samping kewenangan dalam aspek pengawasan, Bawaslu juga memiliki tugas untuk melakukan penegakan hukum, termasuk penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas aparatur sipil negara (ASN). Pelanggaran netralitas ASN selalu mewarnai dalam setiap ajang Pilkada. Sesuai dengan kewenangannya, Bawaslu telah menangani pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada serentak tahun 2024, tidak terkecuali di kabupaten Bojonegoro. Namun, proses penegakan hukum yang diperankan, sesungguhnya tidak hanya sekadar untuk menjalankan kehendak regulasi, tetapi lebih jauh proses tersebut adalah untuk menumbuhkan kepercayaan publik atas berjalannya praktik berdemokrasi yang selaras dengan konstitusi. Oleh karena itu, transparansi harus diperlihatkan Bawaslu dalam proses penanganan pelanggaran yang dapat menciderai prinsip Pilkada yang jujur dan adil. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Berdasarkan hasil penelitian, transparansi Bawaslu dalam menangani pelanggaran netralitas ASN belum diatur secara terperinci dalam peraturan, walaupun dalam praktiknya Bawaslu kabupaten Bojonegoro memberikan akses informasi kepada publik mengenai perkembangan penanganan pelanggaran. Dengan demikian disarankan kepada Pemerintah agar transparansi dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada

diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga memiliki daya mengikat dan menjadi pedoman serta berlaku menyeluruh bagi Badan Pengawas Pemilu.

Kata Kunci: Transparansi, Penanganan Pelanggaran, Netralitas ASN

Abstract

The Election Supervisory Body is a state institution authorised to supervise every stage of regional elections. In addition to this authority, Election Supervisory Body is also tasked with enforcing the law, including enforcing the law against violations of civil servant neutrality. In the 2024 simultaneous regional elections, election supervisory body handled 433 reports and findings of alleged violations, including in Bojonegoro district. However, the law enforcement process played out was not merely to execute the will of the regulations, but more importantly, it was to foster public trust in the functioning of democratic practices in accordance with the constitution. Therefore, Election Supervisory Body must demonstrate transparency in the process of handling violations. This type of research is normative legal research with a statutory approach and a conceptual approach. Based on the research findings, Election Supervisory Body transparency in handling violations of civil servants neutrality has not been regulated in detail, although in practice the Bojonegoro district election supervisory body provides public access to information regarding the progress of handling violations. Therefore, it is recommended that transparency in handling violations of civil servants neutrality in regional head elections be regulated in laws and regulations, so that it is binding and serves as a comprehensive guideline for the Election Supervisory Body.

Keywords: Transparency, Handling of Violations, Neutrality of Civil Servants

A. PENDAHULUAN

Pilkada yang dilaksanakan secara langsung merupakan manifestasi dari prinsip kedaulatan rakyat, di mana rakyat diberikan hak dan kebebasan untuk dapat menentukan calon pemimpin mereka, baik di tingkat Provinsi, Kabupaten maupun Kota. Selain itu, penyelenggaraan Pilkada memiliki makna penting di antaranya: pertama, Pilkada merupakan jawaban atas aspirasi rakyat, kedua, Pilkada merupakan wujud dari amanah Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945. Ketiga, Pilkada sebagai sarana penguatan dalam pembelajaran demokrasi dan pendidikan politik. Keempat, Pilkada langsung selaras dengan penguatan

otonomi daerah, dan Kelima Pilkada langsung sebagai kaderisasi kepemimpinan nasional.¹

Pilkada sebagai sebuah proses demokrasi harus ditopang dengan adanya 3 (tiga) elemen penting dalam penyelenggaraannya, yakni pertama adanya pengaturan yang dijadikan sebagai *rule of game*, kedua penyelenggara Pilkada yang kredibel dan profesional dan ketiga penegakan hukum terhadap pelanggaran Pilkada.² Dalam konteks pengaturan, saat ini Pilkada secara normatif berpedoman pada UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 serta peraturan turunannya. Sementara itu, penyelenggara Pilkada yakni KPU, Bawaslu dan DKPP sebagai satu kesatuan penyelenggara Pemilu dan pada aspek penegakan hukum (*law enforcement*) dijalankan oleh institusi yang diberikan wewenang oleh peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan pelanggaran yang terjadi selama tahapan Pilkada berlangsung antara lain Bawaslu, DKPP, Gakkumdu, Pengadilan, dan terakhir adalah Mahkamah Konstitusi.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan institusi yang diberikan wewenang untuk melakukan pengawasan serta penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam setiap tahapan Pilkada. Peran strategis Bawaslu di Indonesia terletak pada fungsi utamanya sebagai pengawas pelaksanaan pemilu untuk memastikan proses demokrasi yang jujur, adil, dan transparan. Keberadaan Bawaslu dilegitimasi dengan terbitnya UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Berdasarkan regulasi ini, Bawaslu diberikan peran strategis yang meliputi tiga fungsi utama, yaitu pencegahan, penindakan, dan penyelesaian sengketa baik pada penyelenggaraan Pemilu maupun Pilkada. Selain itu, Bawaslu juga memiliki tugas untuk secara terus menerus mendorong

¹ Nasrullah, *Politik Hukum Pilkada Dan Desain Badan Peradilan Khusus* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019), h. 78

² Ahmad Siboy, “Desain Integrasi Lembaga Peradilan Pilkada, Depok” (Rajawali Press, 2021).h, 34

penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada yang luber dan jurdil serta bertintegritas sejalan dengan amanat Pasal 22E UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peran Bawaslu dalam penegakan hukum pada penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2024 diperlihatkan salah satunya dengan menindaklanjuti dan memeriksa sebanyak 433 laporan dan temuan dugaan pelanggaran mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dari seluruh daerah di Indonesia. Berdasarkan hasil penanganan dari 433 laporan dan temuan, Bawaslu selanjutnya memutuskan bahwa terdapat sebanyak 314 pelanggaran terhadap prinsip netralitas ASN.³ Sementara itu, dalam penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2024 di Kabupaten Bojonegoro provinsi Jawa Timur didapati 2 (dua) orang ASN terbukti melakukan pelanggaran terhadap prinsip netralitas.

Masih tingginya jumlah pelanggaran terhadap netralitas pegawai ASN dalam kontestasi politik (Pemilu dan Pilkada) menunjukkan bahwa peran institusi penegak hukum harus terus ditingkatkan. Selain itu, sosialisasi dan membuka akses seluas-luasnya kepada masyarakat terhadap proses penyelesaian terhadap pelanggaran netralitas ASN juga penting dilakukan untuk menumbuhkan kepercayaan publik terhadap kinerja institusi negara yang diberikan kewenangan untuk melakukan penegakan hukum. Keterbukaan dan pemberian informasi yang memadai kepada masyarakat terkait penanganan pelanggaran Pilkada sangat urgen karena penyelenggaraan Pilkada sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak hanya terkait dengan keabsahan hasil Pilkada berupa angka-angka, namun lebih jauh pada kepercayaan publik terhadap mekanisme demokrasi yang berlaku.⁴

Transparansi dalam penyelenggaraan pemilu menurut Pippa Norris adalah keterbukaan tentang aturan dan prosedur, hasil dan proses yang digunakan

³ Eko Nordiansyah, “Bawaslu Tindaklanjuti 314 Pelanggaran Netralitas ASN Selama Pilkada 2024,” 2024, 2024, <https://www.metrotvnews.com/read/KXyCAL04-bawaslu-tindaklanjuti-314-pelanggaran-netralitas-asn-selama-pilkada-2024>.

⁴ Syamsul Wathoni and Luluk Indarinul Mufidah, “Analisis Kewenangan Bawaslu Dalam Pengawasan Pemilu : Perspektif Hukum Siyasah” 9, no. 1 (2024): 16–28.

oleh otoritas pemilu serta dianggap penting untuk membangun kepercayaan publik, meningkatkan martabat pembuat kebijakan dan memfasilitasi akuntabilitas.⁵ Oleh karena itu pula, dalam Pasal 3 UU Nomor 7 Tahun 2017 ditegaskan beberapa asas penyelenggara pemilu yakni: asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif dan efisien. Makna keterbukaan dalam asas tersebut berarti membuka akses publik terhadap informasi terkait proses pemilu, sehingga masyarakat dapat mengawasi dan berpartisipasi aktif. Asas ini penting untuk memastikan pemilu berjalan jujur dan adil, serta mencegah manipulasi dan ragam bentuk kecurangan.

Selain itu, UU tentang Keterbukaan Publik juga menjamin hak publik terhadap informasi yang dimiliki oleh institusi pemerintahan. Hak untuk mendapatkan informasi merupakan hak konstitusional warga negara, tidak terkecuali hak untuk mendapatkan informasi tentang proses penegakan hukum dalam penanganan pelanggaran Pilkada oleh institusi negara yang berkewenangan juga merupakan hak yang dijamin dalam peraturan perundang-undangan. Berangkat dari uraian tersebut, menarik untuk dibahas lebih jauh mengenai kewenangan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN dan prinsip transparansinya dalam proses penanganan pelanggaran, sehingga kinerjanya dapat dipercaya oleh masyarakat dan terwujud proses Pilkada yang luber dan jujur.

Penelitian yang telah mengkaji netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pilkada, sebagian besar masih berfokus pada bentuk pelanggaran dan faktor penyebabnya,⁶ sementara kajian yang secara spesifik membahas prinsip

⁵ Pippa Norris and Alessandro Nai, *Election Watchdogs: Transparency, Accountability and Integrity* (Oxford University Press, 2017). h. 56

⁶ Badan Pengawas Pemilihan Umum, *Laporan Pengawasan Netralitas ASN dalam Pilkada* (Jakarta: Bawaslu RI, 2022).

transparansi dalam proses penanganan pelanggaran ASN masih terbatas.⁷ Penelitian yang ada juga cenderung belum mengkaji secara mendalam integrasi dan koordinasi antar lembaga yang terlibat, seperti Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), sehingga aspek transparansi dalam alur penanganan belum optimal.^{8,9} Selain itu, pendekatan yang digunakan masih dominan normatif dan administratif tanpa memanfaatkan sistem digital untuk meningkatkan akuntabilitas dan keterbukaan informasi publik, sebagaimana disoroti dalam studi Adamopoulou Eleni dan Moussiades¹⁰ terkait potensi teknologi dalam meningkatkan efisiensi layanan. Di sisi lain, kajian mengenai netralitas ASN juga belum banyak dikaitkan secara komprehensif dengan prinsip *good governance*, khususnya transparansi dan partisipasi publik dalam pengawasan, serta masih terbatas pada konteks empiris yang bersifat parsial di daerah tertentu, sehingga diperlukan penelitian yang lebih integratif dan kontekstual terhadap dinamika Pilkada terkini.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan penelitian hukum normatif yang merupakan “pengkajian terhadap bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder”.¹¹ Untuk memperkuat validitas data dan menghindari keterbatasan analisis yang bersifat normatif semata, penelitian ini juga dilengkapi dengan teknik wawancara sebagai bentuk triangulasi data. Wawancara dilakukan secara terbatas kepada pihak-pihak terkait, seperti pengawas pemilu, guna memperoleh gambaran empiris mengenai praktik

⁷ Komisi Aparatur Sipil Negara, *Pengawasan Netralitas ASN dalam Pemilu dan Pilkada* (Jakarta: KASN, 2021).

⁸ Aisyah, S., & Rahman, F. (2024). Dinamika netralitas ASN dalam partisipasi dan dukungan politik menuju Pilkada serentak 2024. *Jurnal KPU*, 9 (1), 45–58.

⁹ Hidayat, R., & Sari, N. (2023). Pilkada serentak 2024: Antara pelanggaran netralitas ASN dan upaya penanggulangannya. *Jurnal Administrasi dan Ilmu Sosial*, 8(1), 33–47.

¹⁰ Eleni Adamopoulou dan Lefteris Moussiades, “Chatbots: History, Technology, and Applications,” *Machine Learning with Applications*, Vol. 2 (2020): 100006.

¹¹ Bahder Johan Nasution, “Metode Penelitian Ilmu Hukum” (Bandung: Mandar Maju, 2008). h. 97

penanganan pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) di lapangan. Dengan demikian, penggunaan wawancara dalam penelitian ini berfungsi sebagai supporting data yang memperkaya analisis normatif, serta memastikan bahwa temuan penelitian memiliki relevansi kontekstual dengan kondisi aktual. Sedangkan pendekatan masalah yang digunakan meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan peraturan perundangan dilakukan dengan mengkaji peraturan yang terkait dengan permasalahan antara lain UU Nomor 14 Tahun 2008 UU, 10 Tahun 2016 UU Nomor 7 Tahun 2017, UU Nomor 20 Tahun 2023, PP Nomor 11 Tahun 2017, PP Nomor 94 Tahun 2021, Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018, dan Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2024. Secara konseptual, penulis menggunakan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman guna melihat interaksi antara struktur, substansi, dan budaya hukum dalam praktik transparansi Bawaslu dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN.

C. PEMBAHASAN

1. Urgensi Netralitas ASN dalam Pilkada

Terminologi ASN bermula dari lahirnya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam undang-undang tersebut, ASN diartikan profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 2 UU ASN disebutkan bahwa 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 perundang-undangan.

Peran strategis ASN diperlihatkan dalam Pasal 12 UU tentang ASN yang menyatakan bahwa ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas

dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dengan peran strategisnya tersebut, maka ASN diharuskan memegang nilai-nilai dasar yakni memegang teguh ideologi Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintahan yang sah.

Pelayanan publik profesional yang dijalankan oleh para ASN dapat terwujud manakala ASN dapat menjaga prinsip netralitas dalam setiap kontestasi baik dalam penyelenggaraan Pemilu maupun Pilkada. Netralitas ASN berarti setiap pegawai ASN tidak berpihak pada segala bentuk pengaruh politik, partai politik, atau calon tertentu dalam Pilkada.¹² ASN harus loyal hanya kepada pemerintah dan negara, bukan kepada kepentingan politik praktis. Netralitas ASN dalam Pilkada merupakan prinsip fundamental yang menjamin integritas, profesionalisme, dan objektivitas penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan publik selama proses demokrasi.

Terdapat beberapa arti penting netralitas ASN dalam Pilkada antara lain: *pertama*, menjaga obyektifitas dan integritas birokrasi. Tidak dapat dipungkiri filosofi dibentuknya ASN adalah dalam kerangka menghadirkan pelayanan publik, sehingga ASN dituntut untuk bekerja di atas prinsip profesionalisme dan bukan kepentingan politik. Selain itu, sikap netral yang ditunjukkan oleh ASN dapat mencegah intervensi politik dalam setiap pengambilan keputusan administratif dan pelayanan publik.

Kedua, mewujudkan kontestasi yang adil dan berkualitas. Artinya, dengan ketidakberpihakan ASN kepada peserta kontestasi berkorelasi dengan berjalannya kompetisi politik yang sehat dan adil tanpa manipulasi sumber daya negara untuk kepentingan peserta Pemilu maupun Pilkada. *Ketiga*, dapat melindungi hak konstitusional warga negara. ASN yang bersikap netral menjamin hak warga untuk memilih dan dipilih tidak terpengaruh oleh tekanan

¹² Joni Gunanto, POLITISASI BIROKRASI DALAM PELAKSANAAN PILKADA DI INDONESIA, INDEPENDEN: Jurnal Politik Indonesia dan Global, Vol. 1 Nomor 2, 2020, h. 3

dan birokrasi atau kekuasaan. Di samping itu, dengan netralitas ASN pula dapat mencegah praktik diskriminasi dalam pelayanan publik berdasarkan preferensi politik. *Keempat*, mencegah penyalahgunaan kekuasaan artinya dengan adanya netralitas dengan sendirinya akan membatasi ruang terjadinya praktik penyalahgunaan wewenang seperti penggunaan fasilitas negara untuk kampanye politik.

Kelima, memperkuat stabilitas nasional dan kepercayaan publik. ASN yang bersikap netral berperan sebagai pemersatu bangsa, terutama di daerah dengan keragaman politik yang tinggi. Selain itu, netralitas ASN berkontribusi positif terhadap meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap kualitas penyelenggaraan pesta demokrasi.¹³

Pentingnya sikap netral bagi setiap ASN dalam kontestasi politik, menjadi dasar bagi pemerintah menerbitkan berbagai perangkat peraturan perundang-undangan untuk dijadikan sebagai pedoman bagi ASN dalam berperilaku ketika dalam rangkaian agar tidak terjebak dalam kegiatan politik praktis. Regulasi tersebut antara lain:

- a. Undang Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil
- d. Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

¹³ Rafi, “Netralitas Aparatur Sipil Negara Perspektif Budaya Melayu Dalam Pemilihan Gubernur Riau Tahun 2018” (Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2021). h, 2

- e. Surat Keputusan Bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Kepala Badan Kepegawaian Negara, Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara, dan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2022, Nomor 800-5474 Tahun 2022, No. 246 Tahun 2022, No. 30 Tahun 2022, dan No. 1447.1/ PM.01/K.1/09/2022 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Netralitas Pegawai ASN dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan.

2. Kewenangan Bawaslu Menangani Pelanggaran Netralitas ASN dalam Pilkada

Pilkada merupakan pesta demokrasi yang menjadi tolok ukur kualitas tata kelola pemerintahan di Indonesia. Dalam proses demokratis ini, netralitas ASN muncul sebagai prinsip kritis yang menentukan integritas dan kredibilitas seluruh tahapannya. Netralitas ASN bukan sekadar wacana normatif, melainkan prasyarat fundamental bagi terwujudnya Pilkada yang jujur, adil, dan berintegritas.¹⁴

Oleh karena itu, ketika terjadi pelanggaran terhadap prinsip netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pilkada, diperlukan sarana penegakan hukum yang efektif yang bertujuan untuk mengakhiri perilaku melanggar yang berpotensi merusak kredibilitas hasil Pilkada. Penegakan hukum merupakan salah satu cara untuk menyelaraskan prinsip-prinsip aturan yang ketat,¹⁵ yang ditunjukkan oleh berbagai tindakan yang menunjukkan nilai-nilai dalam proses terakhir, dengan tujuan mewujudkan, menjaga, dan mempertahankan ketenangan dalam

¹⁴ Suriyanto dkk, Tinjauan Yuridis Terhadap Netralitas ASN Dalam Penyelenggaraan Pilkada Serentak Kota Palopo Tahun 2024, *AlZayn Jurnal Ilmu Sosial dan Hukum*, Volume 4, Number 1, 2026, h. 2933

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Raja Grafindo Persada, 2016).

kehidupan bersama. Dengan kata lain bahwa inti penegakan hukum adalah hendak mewujudkan prinsip-prinsip yang mencakup kebenaran dan keadilan.¹⁶

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan institusi yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk memastikan penyelenggaraan Pilkada agar sejalan dengan *rule of game* nya. Berdasarkan UU Nomor 7 tahun 2017, Bawaslu memiliki kewenangan besar tidak hanya menjalankan fungsi pencegahan dan pengawasan, namun institusi ini dapat berperan sebagai eksekutor dan memutuskan permasalahan dalam ranah baik Pemilu maupun Pilkada. Dengan demikian, Bawaslu memiliki peran strategis dalam merealisasikan Pilkada yang berintegritas dengan memfokuskan proses serta hasil Pilkada berasaskan langsung umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber jurdil). Dengan kata lain, Bawaslu menjadi kunci atas berlangsungnya tahapan kontestasi yang berintegritas dan kredibel.¹⁷ Peran strategis tersebut diwujudkan dalam bentuk fungsi Bawaslu untuk melakukan pencegahan, pengawasan sekaligus melakukan penindakan terhadap berbagai jenis pelanggaran yang terjadi, tidak terkecuali pelanggaran terhadap prinsip netralitas ASN.

Pasal 93 huruf b, Pasal 77 huruf a, Pasal 101 huruf a, dan Pasal 105 huruf a UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu telah memberikan legitimasi kepada Bawaslu untuk melakukan pencegahan terhadap netralitas ASN dalam Pilkada. Selain undang-undang Pemilu tersebut, kewenangan Bawaslu dalam kerja pencegahan juga diatur dalam berbagai Peraturan Bawaslu. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 93 huruf f, Pasal 97 huruf d, Pasal 101 huruf d, Pasal 105 huruf d, Pasal 108 huruf c, dan Pasal 111 huruf c menunjukkan dasar tugas, kewenangan, dan kewajiban

¹⁶ Farida Sekti Pahlevi, “Revitalisasi Pancasila Dalam Penegakan Hukum Yang Berkeadilan Di Indonesia,” *Justicia Islamica* 13, no. 2 (2016): 173–98.

¹⁷ Yolivia Gracia Lubis Yolivia and Budiman N P D Sinaga, “Penanganan Dan Penegakan Hukum Dalam Pemilu: Peran Bawaslu Dan Implikasi Perdata,” *Jurnal Media Informatika* 6, no. 3 (2025): 1587–94.

Bawaslu dalam mengawasi netralitas ASN. Pada kewenangan Bawaslu untuk melakukan penindakan atas pelanggaran terhadap prinsip netralitas ASN ditegaskan dalam Pasal 93 huruf b jo. Pasal 94 ayat (2), Pasal 97 huruf a jo. Pasal 98 ayat (2), Pasal 101 huruf a jo. 102 ayat (2), dan Pasal 105 huruf a UU Nomor 7 Tahun 2017.

3. Prinsip Transparansi Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN dalam Pilkada

Hak masyarakat untuk mengetahui kinerja pemerintah merupakan fondasi dari pemerintahan yang demokratis dan akuntabel. Hak ini mengubah posisi masyarakat dari hanya sekadar objek kebijakan menjadi subjek atau pemangku kepentingan (*stakeholder*) aktif dan memiliki hak untuk mengawasi para penyelenggara negara. Hak untuk tahu (*right to know*) bukanlah hanya hak akses, melainkan hak yang melekat pada kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, pemerintah harus menerapkan prinsip transparansi atau keterbukaan, di mana keterbukaan adalah prinsip tata kelola yang mewajibkan pemerintah untuk secara aktif membuka seluruh proses, kebijakan, keputusan, dan penggunaan sumber daya (terutama keuangan) kepada publik, sehingga dapat diawasi, dipahami, dan dipertanyakan atau akuntabel.¹⁸

Dalam konteks itu pula, akhirnya Pemerintah menghadirkan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) yang merupakan sebuah landasan hukum yang menggeser paradigma tata kelola pemerintahan dari yang tertutup (*culture of secrecy*) menjadi terbuka (*culture of openness*). UU ini menegaskan bahwa informasi adalah hak asasi manusia dan keterbukaan informasi merupakan salah satu ciri penting negara demokratis. Dalam konteks

¹⁸ Kadek Cahya Susila Wibawa, “Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik,” *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 2 (2019): 218–34, <https://doi.org/10.14710/alj.v2i2.218-234>.

kinerja pemerintah, UU KIP menjadi alat hukum utama bagi masyarakat untuk meminta pertanggungjawaban (*accountability*) dari penyelenggara negara.¹⁹

Sejalan dengan paradigma dan kerangka hukum tersebut, semua institusi negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya berkewajiban untuk bekerja secara transparan dengan memberikan akses informasi seluas-luasnya kepada masyarakat. Bagi institusi penyelenggara pemilu, tidak terkecuali Bawaslu di semua tingkatan diharuskan menerapkan asas terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU tentang Pemilu. Definisi asas terbuka menurut Pasal 6 ayat (3) Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum adalah, penyelenggara pemilu memberikan akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat sesuai kaedah keterbukaan informasi publik.

Paling tidak terdapat beberapa manfaat penerapan prinsip transparansi bagi Bawaslu dalam mengemban tugasnya antara lain: *Pertama*, menjaga keadilan proses Pemilu maupun Pilkada, karena kredibilitas *seluruh* prosesnya sangat bergantung pada persepsi publik terhadap integritas dan efektivitas Bawaslu. *Kedua*, membangun kepercayaan, artinya Pilkada yang diterima semua pihak membutuhkan kepercayaan bahwa setiap pelanggaran akan ditangani secara adil dan transparan. *Ketiga*, mencegah konflik artinya transparansi dalam penanganan pelanggaran dan pengambilan keputusan dapat meredam spekulasi dan mengurangi potensi konflik.²⁰

Dalam kaitannya dengan tugas Bawaslu dalam menyelesaikan pelanggaran yang terjadi dalam setiap tahapan baik Pilkada maupun Pemilu, implementasi prinsip keterbukaan dapat dilakukan dalam hal di antaranya:

- a. Transparansi dalam penerimaan dan penanganan laporan

¹⁹ Laurensius Arliman S, “Kajian Hukum Implementasi Keterbukaan Informasi Publik Untuk Mendukung Kinerja Aparatur Sipil Negara Yang Profesional,” *Lex Administratum* 8, no. 4 (2020): 138–52.

²⁰ Ayu Riana Kesuma Akbar Maulidun Imam, Muhjad Hadin, “Indragiri Law Review,” *Ejournalpasca.Unisi* 1, no. 1 (2023): 19–24.

Sistem laporan yang terbuka: Bawaslu harus memiliki sistem informasi (seperti Sistem Informasi Pengaduan dan Pengawasan Partisipatif (SIPPP) yang memungkinkan pelapor melacak status laporannya. Masyarakat harus tahu bahwa laporannya diterima dan sedang diproses.

b. Kejelasan proses investigasi

Bawaslu membuka akses mengenai prosedur standar penanganan laporan, *timeline*, dan tahapan yang dilalui sebuah laporan sampai pada penjatuhan putusan.

c. Penyampaian hasil pemeriksaan

Putusan-putusan Bawaslu, terutama untuk kasus-kasus yang menjadi perhatian publik, harus diumumkan secara terbuka dan disertai dengan pertimbangan hukum yang jelas.²¹

Prinsip transparansi dalam penyelesaian pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada serentak tahun 2024 di kabupaten Bojonegoro oleh Bawaslu Kabupaten Bojonegoro dilakukan melalui penyampaian informasi kepada publik mengenai perkembangan penanganan pelanggaran. Informasi tersebut disampaikan Bawaslu Kabupaten pada setiap tahapan dalam penanganan dugaan pelanggaran terhadap netralitas ASN. Pemberian informasi kepada publik ini bertujuan memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui tahapan dan proses penyelesaian dugaan pelanggaran di satu sisi, dan di sisi lainnya sebagai upaya untuk membangun kepercayaan bahwa semua pelanggaran yang terjadi dalam kontestasi politik mendapatkan penanganan yang adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²²

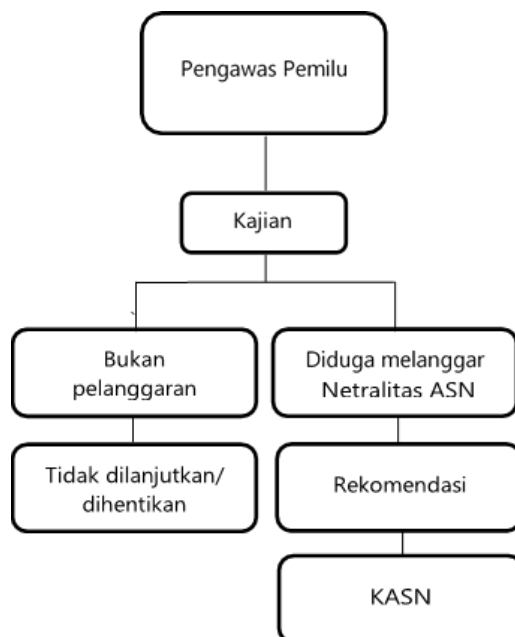
²¹ Faisal Tri Farhati, Muthia Zahra; Apriliyani, Afmi; Hernawan, Denny; Ramdani, “Implementasi Penanganan Tindak Lanjut Temuan Dan Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilu Oleh Badan Pengawas Pemilu,” *Karimah Tauhid* 3, no. 7 (2024): 7903–7917, <https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v3i7.14271>.

²² Wawancara dengan Zainuri (anggota Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Bojonegoro) 30 Oktober 2025.

Secara terperinci, tahapan dalam penanganan dugaan pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada serentak tahun 2024 di kabupaten Bojonegoro yang diinformasikan kepada masyarakat antara lain:

1. Tahapan melakukan kajian;
2. Tahapan klarifikasi kepada pihak yang diperlukan;
3. Tahapan menyampaikan hasil kajian, baik berupa tidak lanjut karena merupakan pelanggaran maupun penghentian karena bukan merupakan pelanggaran;
4. Tahapan memberikan rekomendasi kepada instansi yang berwenang.²³

Informasi yang dipublikasikan dalam tahapan penanganan dugaan pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada tersebut di atas, tidak lepas dari mekanisme penanganan dugaan pelanggaran netralitas ASN yang diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Tahapan dan alur penanganan dugaan pelanggaran netralitas ASN sebagaimana tergambar dalam bagan di bawah ini.



²³ *Ibid*

Bagan alur penanganan pelanggaran terhadap prinsip netralitas ASN di atas, memperlihatkan bahwa pada tahapan akhir Bawaslu bukan merupakan aktor dalam mengeksekusi perilaku ASN yang terbukti melakukan pelanggaran. Karena itu, peran Bawaslu hanya terbatas memberikan rekomendasi, dalam Perbawaslu Nomor 8 tahun 2020 yang terakhir diubah dalam Perbawaslu Nomor 9 tahun 2024 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota, di mana menjelaskan rekomendasi yang berisi dugaan pelanggaran netralitas yang dilakukan ASN, selanjutnya KASN memberikan sanksi kepada ASN yang terbukti melanggar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Peran Bawaslu di semua tingkatan yang bukan sebagai penentu akhir penjatuhan sanksi terhadap ASN yang melakukan pelanggaran berkorelasi terbatasnya akses Bawaslu untuk dapat mempublikasikan hasil akhir dari penanganan perkara dugaan netralitas ASN dalam Pilkada. Sebagaimana di atur dalam Perbawaslu 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dengan kata lain, Bawaslu memiliki keterbatasan dalam membuka akses hasil akhir dari penanganan pelanggaran prinsip netralitas ASN yang ditangani.

Analisis terhadap problematika implementasi prinsip transparansi dalam penyelesaian pelanggaran netralitas ASN mengungkap adanya hambatan fundamental yang dapat diidentifikasi melalui tiga dimensi sistem hukum Lawrence M. Friedman: *Pertama*, pada aspek Substansi Hukum (*Legal Substance*), ditemukan adanya *vacuum of norm* (kekosongan normatif) dalam Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018. Regulasi tersebut belum mengartikulasikan standar transparansi publik secara komprehensif, khususnya mengenai mekanisme diseminasi hasil akhir penegakan hukum, sehingga membatasi kewajiban institusional dalam memenuhi hak tahu publik.

Kedua, dari dimensi Struktur Hukum (*Legal Structure*), fragmentasi kewenangan menjadi kendala signifikan. Posisi Bawaslu yang sebatas memberikan rekomendasi kepada instansi eksekutor (KASN/BKN) menciptakan diskoneksi dalam rantai informasi. Batasan struktural ini mengakibatkan ketidakpastian alur informasi bagi publik terkait kepastian eksekusi sanksi terhadap pelanggar netralitas.

Ketiga, dalam aspek Budaya Hukum (*Legal Culture*), terdapat temuan empiris yang progresif di Kabupaten Bojonegoro. Meskipun terjadi ketertinggalan regulasi (*legal lag*), aparatur pengawas di tingkat lokal menunjukkan inisiatif keterbukaan dalam menyampaikan tahapan kajian dan klarifikasi. Hal ini menegaskan sebuah proposisi teoretis bahwa budaya hukum yang progresif di tingkat lokal mampu berfungsi sebagai elemen substitutif yang menambal defisit substansi hukum di tingkat nasional.

Diseminasi informasi kepada publik mengenai putusan atas pelanggaran hukum merupakan instrumen krusial yang memiliki fungsi multidimensional dalam memperkuat sistem hukum. Secara teoretis, urgensi transparansi putusan ini dapat diklasifikasikan ke dalam tiga fungsi strategis: *pertama*, menimbulkan efek jera, artinya dengan mengetahui bahwa pelaku pelanggaran dijatuhi sanksi, calon pelaku lainnya akan berpikir ulang, sehingga berfungsi sebagai "reminder" yang nyata dan hidup, jauh lebih efektif dari pada sekadar membaca ancaman hukuman dalam undang-undang. *Kedua*, menghilangkan ilusi ketidaktahuan. Dengan adanya pengumuman mengenai sanksi yang dikenakan, akan mematahkan anggapan bahwa pelanggaran yang dilakukan secara rahasia akan aman. Selain itu, menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan dan penegakan hukum telah bekerja dengan baik. *Ketiga*, sebagai bentuk pertanggungjawaban institusi penegak hukum. Artinya, keterbukaan dalam penjatuhan hukuman yang

dilakukan lembaga penegak hukum merupakan bentuk akuntabilitas, sehingga pada gilirannya akan membangun kepercayaan kepada publik.²⁴

Transparansi dan penyampaian informasi kepada masyarakat mengenai pengenaan sanksi hukum atau putusan kepada masyarakat adalah sebuah keniscayaan dalam negara hukum yang demokratis. Tindakan ini jauh lebih dari sekadar pemberitahuan, karena hal ini merupakan instrumen strategis untuk mencegah pelanggaran yang berulang, edukasi kepada masyarakat, memulihkan kepercayaan, dan mentransformasi masyarakat ke arah yang lebih taat hukum. Dengan demikian, transparansi dalam tahap akhir penegakan hukum ini bukanlah sebuah opsi, melainkan bagian integral dari keadilan itu sendiri. Keadilan yang tidak terlihat dan tidak dapat diverifikasi oleh publik, pada hakikatnya adalah keadilan yang diragukan integritasnya.

D. PENUTUP

Mekanisme penanganan pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada dijalankan oleh Bawaslu berpedoman pada Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penanganan pelanggaran netralitas dapat berasal dari temuan maupun laporan yang disampaikan kepada Bawaslu. Berdasarkan temuan atau laporan tersebut, kemudian Bawaslu melakukan kajian dan ketika tidak terbukti adanya dugaan pelanggaran, maka Bawaslu menghentikan. Namun sebaliknya, jika berdasarkan kajian terbukti adanya pelanggaran, maka Bawaslu merekomendasikan kepada KASN. dalam perjalanannya di tengah tahapan terdapat peralihan kewenangan dari KASN ke BKN, dikarenakan KASN di bubarkan melalui Perpres Nomor 91 tahun 2024 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 47 tahun 2021 tentang kementerian pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi, Sementara itu, Prinsip transparansi dalam penanganan pelanggaran netralitas

²⁴ Qoshi Fadilah et al., “INDONESIA,” 2024, 2155–61, <https://doi.org/10.36805/civics.v7i2.5550.4>.

ASN dalam Pilkada serentak tahun 2024 di kabupaten Bojonegoro oleh Bawaslu Kabupaten Bojonegoro dilakukan melalui penyampaian informasi kepada publik tentang perkembangan penanganan pelanggaran. Informasi tersebut disampaikan pada setiap tahapan dalam penanganan dugaan pelanggaran terhadap netralitas ASN mulai dari adanya temuan ataupun laporan hingga pemberian rekomendasi jika terbukti terdapat pelanggaran. Oleh sebab itu, dapat disarankan kepada Pemerintah dan Bawaslu agar transparansi penanganan pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga memiliki daya mengikat dan menjadi pedoman serta berlaku menyeluruh bagi Bawaslu di semua tingkatan dan di seluruh wilayah NKRI.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Efendi, J., Ibrahim, J., & Rijadi, P. (2016). *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*.
- Huda, N. (2017). *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*. Kencana.
- Ismail Nurdin (2017), *Etika Pemerintahan*, Lantang Rasi Aksara Books, Yogyakarta.
- Ismatullah, D., & Gatara, A. A. S. (2007). *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum Dan Agama*. Bandung: *Pustaka Setia*.
- Nasrullah. (2019). *Politik Hukum Pilkada dan Desain Badan Peradilan Khusus*. Pustaka Pelajar.
- Nasution, B. J. (2008). *Metode penelitian ilmu hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- Norris, P., & Nai, A. (2017). *Election watchdogs: Transparency, accountability and integrity*. Oxford University Press.
- Siahaan, P. (2012). *Politik hukum pembentukan undang-undang pasca amandemen UUD 1945*. Konstitusi Press.
- Siboy, A. (2021). *Desain Integrasi Lembaga Peradilan Pilkada, Depok*. Rajawali Press.
- Soerjono Soekanto (2016) *Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Makalah / Artikel / Prosiding :

- Asshiddiqie, J. (1999). *Konstitusi sebagai landasan menuju Indonesia baru yang demokratis*. diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman.

- Aisyah, S., & Rahman, F. (2024). Dinamika netralitas ASN dalam partisipasi dan dukungan politik menuju Pilkada serentak 2024. *Jurnal KPU*, 9(1), 45–58.
- , 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press
- Badan Pengawas Pemilihan Umum, *Laporan Pengawasan Netralitas ASN dalam Pilkada* (Jakarta: Bawaslu RI, 2022).
- Efendi. (2024). *Hukum dan Politik dalam Penyelesaian Konflik dalam Mewujudkan Keadilan*.
<http://ejournalpasca.unisi.ac.id/index.php/ilr/article/view/31>.
- Eko Nordiansyah. (2024). *Bawaslu Tindaklanjuti 314 Pelanggaran Netralitas ASN Selama Pilkada 2024*. 2024.
<https://www.metrotvnews.com/read/KXyCAL04-bawaslu-tindaklanjuti-314-pelanggaran-netralitas-asn-selama-pilkada-2024>.
- Eleni Adamopoulou dan Lefteris Moussiades, “Chatbots: History, Technology, and Applications,” *Machine Learning with Applications*, Vol. 2 (2020): 100006.
- Hidayat, R., & Sari, N. (2023). Pilkada serentak 2024: Antara pelanggaran netralitas ASN dan upaya penanggulangannya. *Jurnal Administrasi dan Ilmu Sosial*, 8(1), 33–47.
- Joni Gunanto, POLITISASI BIROKRASI DALAM PELAKSANAAN PILKADA DI INDONESIA, INDEPENDEN: *Jurnal Politik Indonesia dan Global*, Vol. 1 Nomor 2, 2020, h. 3.
- Kinari Marsya, Qoshi Fadilah, Ketidaktransparanan Penegakan Hukum Dan Implikasinya Terhadap Prinsip Keadilan Sosial Di Indonesia, *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, Vol. 2, Nomor 4 (Desember, 2024).
- Komisi Aparatur Sipil Negara, *Pengawasan Netralitas ASN dalam Pemilu dan Pilkada* (Jakarta: KASN, 2021).
- Muthia, Afmi, Denny, & Faisal. (2024). *Implementasi Penanganan Tindak Lanjut Temuan dan Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilu oleh Badan Pengawas Pemilu*. <https://ojs.unida.ac.id/karimahtauhid/article/view/14271>.
- Pahlevi, Revitalisasi Pancasila Dalam Penegakan Hukum Yang Berkeadilan Di Indonesia.
<https://jurnal.iainponorogo.ac.id/index.php/justicia/article/view/585>)
- Rafi, Netralitas Aparatur Sipil Negara Perspektif Budaya Melayu Dalam Pemilihan Gubernur Riau Tahun 2018, Thesis, Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta 2021.
- Rumondor. (2020). *Kajian hukum implementasi keterbukaan informasi publik untuk mendukung kinerja aparatur sipil negara yang profesional*.
<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/31051>.

Surianto dkk, Tinjauan Yuridis Terhadap Netralitas ASN Dalam Penyelenggaraan Pilkada Serentak Kota Palopo Tahun 2024, AlZayn Jurnal Ilmu Sosial dan Hukum, Volume 4, Number 1, 2026.

Thalib, A. R., & Sh, M. (2018). *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan implikasinya dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*. PT Citra Aditya Bakti.

Wathoni, S., & Mufidah, L. I. (2024). *Analisis Kewenangan Bawaslu dalam Pengawasan Pemilu: Perspektif Hukum Siyasah*. 9(1),

Wibawa. (2019). *Urgensi keterbukaan informasi dalam pelayanan publik sebagai upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik*. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/view/5080>

Yolivia Gracia Lubis¹, Budiman N.P.D. Sinaga, Penanganan Dan Penegakan Hukum Dalam Pemilu: Peran Bawaslu Dan Implikasi Perdata, JURNAL MEDIA INFORMATIKA [JUMIN] Volume 6 No 3 Edisi Mei - Agustus 2025.

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Undang Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.