

**IMPLEMENTASI PP NOMOR 53 TAHUN 2010 TENTANG DISIPLIN  
PNS TERHADAP PNS YANG TIDAK NETRAL DALAM PELAKSANAAN  
PILKADA KOTA YOGYAKARTA**

**NASKAH PUBLIKASI**



**Skripsi Ini Diajukan Untuk Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum Dari  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

**Disusun oleh :**

**Nama : CITRA MUSTIKA KUSUMAWARDANI**

**NIM : 20150610077**

**Fakultas/ Prodi: Hukum/ Ilmu Hukum**

**Bagian : Hukum Administrasi Negara**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2019**

HALAMAN PENGESAHAN  
IMPLEMENTASI PP NOMOR 53 TAHUN 2010 TENTANG DISIPLIN PNS  
TERHADAP PNS YANG TIDAK NETRAL DALAM PELAKSANAAN  
PILKADA KOTA YOGYAKARTA

Jurnal Publikasi

Diajukan Oleh



Citra Mustika Kusumawardani  
20150610077

Disetujui Oleh

Dosen Pembimbing



**Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum.**  
NIP. 196808211993031003

Mengesahkan

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



**Dr. Frisno Raharjo, S.H., M.Hum.**  
NIK. 19710409199702153028

## **Jurnal Publikasi**

# **IMPLEMENTASI PP NOMOR 53 TAHUN 2010 TENTANG DISIPLIN PNS TERHADAP PNS YANG TIDAK NETRAL DALAM PELAKSANAAN PILKADA KOTA YOGYAKARTA**

Citra Mustika Kusumawardani.  
e-mail: [mustika.citra17@yahoo.com](mailto:mustika.citra17@yahoo.com)

### **ABSTRAK**

PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS diharapkan dapat meningkatkan kinerja profesional PNS dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan publik secara maksimal. Didalam pelaksanaan Pilkada sering terjadi kasus pelanggaran netralitas PNS. PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS telah mengatur bagi PNS yang tidak mentaati kewajiban dan larangan maka akan mendapatkan sanksi disiplin dengan berbagai proses yang telah ditetapkan. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral dalam pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta dan faktor penghambat dari implementasi tersebut. Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Teknik pengumpulan data penelitian penulis berupa penelitian lapangan dan penelitian pustaka. Penelitian lapangan yaitu penulis dalam penelitiannya melakukan penelitian lapangan untuk perolehan datanya menggunakan metode wawancara dan dokumentasi. Penelitian pustaka yaitu penulis melakukan penelitian dilakukan diperpustakaan dengan mencari literatur dan membaca buku guna memperoleh teori-teori untuk dapat mengetahui pokok permasalahan. Analisis data yang digunakan penulis dalam penelitiannya yaitu analisis metode deskriptif. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral dalam pelaksanaan pilkada Kota Yogyakarta sudah sesuai ketentuan peraturan tersebut. Namun implementasinya hanya sampai proses pemeriksaan karena tidak ada PNS yang terbukti melanggar netralitasnya. Faktor penghambatan dalam Implementasi PP No 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada saat pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta hanya terdapat pada mekanisme kegiatan pemanggilan dan pemeriksaan jika tidak dilakukannya bentuk upaya lain.

**Kata kunci: Disiplin PNS, Netralitas PNS, Pilkada.**

## **I. PENDAHULUAN**

Tatanan pemerintahan yang baik salah satunya dapat dinilai dari kinerja dan profesionalitas dari aparatur yang menjalankan yaitu salah satunya pegawai negeri sipil. Pegawai negeri sipil (PNS) merupakan Pegawai yang mempunyai tanggung jawab penuh terhadap tugas yang diberikan negara dalam suatu jabatan sesuai dengan bidangnya. Pengangkatan PNS dilakukan oleh pejabat yang berwenang lalu diangkat berdasarkan syarat yang telah ditentukan kemudian diberikan tugas oleh negara dan digaji berdasarkan peraturan yang berlaku. PNS dalam menjalankan tugas dan fungsinya dituntut penuh pengabdian, kesetiaan, dan memiliki tanggung jawab yang besar kepada negara dan wajib menaati segala peraturan perundangan yang berlaku dalam melaksanakan kedinasannya.

Kedudukan PNS dalam menjalankan tugasnya diharapkan dapat menimbulkan pengaruh yang baik terhadap pembangunan bangsa khususnya pelayanan kepada masyarakat. PNS melaksanakan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh negara kepada masyarakat harus profesional. PNS dituntut wajib memiliki rasa tanggung jawab, adil, dan bebas dari intervensi pihak apapun terhadap pelayanan masyarakat.

UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN menegaskan pegawai negeri sipil harus bersifat independen sehingga tidak boleh mendapat intervensi dari partai politik ataupun terlibat didalamnya. Bagi PNS apabila ingin terlibat di dalam politik meski hanya sementara maka PNS tersebut harus mengundurkan diri sebagai pegawai negeri sipil. PNS terlibat dalam politik

akan mempengaruhi kinerja Pemerintahan dan dapat menimbulkan tidak adanya profesionalitas PNS sehingga dapat menghambat terwujudnya tatanan Pemerintahan yang baik dan politik yang demokratis.

Pelaksanaan Pilkada sering terjadi politik gelap yang tidak sesuai dengan prosedur pemilihan dan sering melibatkan para pegawai negeri sipil yang digunakan sebagai alat kemenangan. Pilkada di Indonesia banyak kasus Pilkada dimana PNS masih mempunyai celah untuk terlibat dalam Pilkada. PNS tersebut sepertinya tidak takut terhadap penjatuhan sanksi apabila terbukti turut terlibat dalam Pilkada.

Parpol atau calon pasangan Pilkada dalam menjalankan strategi politik. PNS dianggap sebagai sasaran yang mudah bagi mereka sebagai strategi kemenangan dan mempertahankan kekuasaan. Fenomena ini didasari adanya faktor pendekatan kepada penguasa ataupun calon penguasa karena sistem karir PNS yang tidak jelas sehingga menggunakan cara ini untuk dapat mengubah nasibnya. Bentuk dari perubahan nasib PNS yaitu dengan cara seperti pengangkatan, pemindahan atau pemberhentian Jabatan<sup>1</sup> yang jelas-jelas dilarang dalam Undang-Undang.

PNS yang tidak mentaati peraturan tersebut maka akan mendapatkan sanksi ringan atau berat sesuai dengan pelanggaran yang dilanggar. Bagi PNS yang terlibat dalam pemilu ataupun pilkada dapat mempengaruhi upaya

---

<sup>1</sup> Mat Zudi, Arief Hidayat, dan Untung Sri Hardjanto. 2012. "Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Kepala Daerah". *Diponegoro law review*. Volume 1. Nomer 4. Hlm 3.

terciptanya Pemerintahan yang baik dan kedudukan fungsi PNS tersebut akan terganggu.<sup>2</sup>

PNS terlibat dalam Pemilu atau pilkada dapat menimbulkan intervensi terhadap kinerja PNS tersebut. PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS telah mengatur bagi PNS yang tidak mentaati kewajiban dan larangan maka akan mendapatkan sanksi disiplin dengan berbagai proses yang telah ditetapkan dalam peraturan pemerintah tersebut.

Fenomena ini apabila dibiarkan maka tidak hanya berpengaruh terhadap buruknya profesionalitas dan kinerja PNS tetapi juga mempengaruhi buruknya demokrasi di Indonesia. Keterlibatan PNS dapat mempengaruhi keefektivitasan hukum di Indonesiakarena implementasi hukum yang ada seakan tidak dapat mencegah atau menghentikan fenomena tersebut. Tindakan tegas dan penanganan yang tepat perlu dari para pihak penegak hukum dan lembaga yang menaungi, sehingga oknum dan PNS yang tidak taat hukum dapat ditindak untuk terciptanya pemerintahan yang baik.

Kota Yogyakarta merupakan kota yang juga melaksanakan pilkada sehingga perlu adanya penelitian mengenai **“Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral dalam pelaksanaan pilkada Kota Yogyakarta”** agar dapat diketahui sesuai atau tidaknya penerapan peraturan pemerintah tersebut.

---

<sup>2</sup> Sri Hartini. 2009. “ Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)”. Jurnal dinamika hukum faculty of law unsoed. vol. 9 no.3. hlm 263.

## **II. Metode Penelitian**

### **A. Jenis penelitian dan pendekatan**

Penulis dalam hal ini melakukan penelitian melalui jenis penelitiannya menggunakan metode penelitian hukum empiris, metode hukum empiris merupakan suatu metode penulisan hukum dalam perolehan datanya berdasarkan melihat langsung kondisi lapangan mengenai kebenaran suatu informasi tersebut.

Penelitian penulis menggunakan metode pendekatan kualitatif yaitu sebuah penelitian untuk mencari makna mengenai fenomena atau kejadian tertentu mencoba dengan berinteraksi dengan orang-orang yang terlibat dalam situasi tersebut.<sup>3</sup>

### **B. Jenis Data dan Bahan penelitian**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian penulis meliputi 2 jenis data. Data primer yaitu data ini diperoleh melalui proses wawancara secara langsung mengenai data ataupun situasi yang berhubungan dengan objek penelitian, dan data sekunder yaitu data ini diperoleh dari hasil studi kepustakaan atau literatur yang berkaitan dengan fenomena ataupun peristiwa yang diangkat penulis dalam penelitiannya sebagai pelengkap. Bahan penelitian yang digunakan penulis berupa bahan hukum primer yaitu penulis menggunakan bahan hukum berupa peraturan pemerintah dan peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder

---

<sup>3</sup> A Muri Yusuf. *Metode Penelitian kuantitatif, kualitatif, dan penelitian gabungan*. Jakarta, prenadamedia group. 2014. Hlm. 328.

yaitu penulis mendapatkan bahan hukum yang berasal dari kajian teoritis yang berkaitan dengan penelitian yang digunakan sebagai pelengkap dalam analisis data, bahan non hukum yaitu bahan hukum yang digunakan untuk melengkapi dan menjelaskan bahan hukum primer ataupun bahan hukum sekunder dokumen, statistik , ensiklopedia dan lainnya.

### **C. Lokasi penelitian**

Lokasi penelitian yaitu di Kota Yogyakarta. Dengan pelaksanaan penelitian melalui Instansi terkait yaitu Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kota Yogyakarta, Inspektorat Kota Yogyakarta, Bawaslu DIY, dan melakukan penelitian diberbagai perpustakaan di Yogyakarta.

### **D. Narasumber**

Narasumber dalam penelitian ini berasal dari orang yang secara pribadi atau mewakili Badan atau Instansi. Narasumber dalam penelitian ini terdiri dari Koordinator Divisi Hukum, data, dan informasi di Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) DIY, Kepala sub bidang Pembinaan dan kesejahteraan ASN di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) Kota Yogyakarta, dan Inspektur Pembantu bidang pemerintahan dan aparatur di Inspektorat Kota Yogyakarta.

### **E. Teknik pengumpulan data**

1. Penelitian lapangan yaitu teknik pengumpulan data dengan melakukan penelitian lapangan. Dalam Perolehan data yaitu menggunakan metode wawancara dan dokumentasi. Tujuan menggunakan metode wawancara terhadap narasumber yaitu untuk menggali secara jelas mengenai

fenomena atau peristiwa yang diteliti penulis untuk mengetahui lebih dalam informasi mengenai fenomena atau peristiwa tersebut. Penulis dalam perolehan data sebagai pelengkap yaitu dari dokumen, dokumen ini digunakan penulis sebagai pelengkap penelitian agar terbukti data tersebut akurat kebenarannya.

2. Penelitian pustaka yaitu penulis melakukan penelitian dilakukan dipergustakaan dengan mencari literatur dan membaca buku guna memperoleh teori-teori untuk dapat mengetahui pokok permasalahan.

#### **F. Teknik analisis data**

Analisis data yang digunakan dalam penelitian yaitu dengan analisis metode deskriptif. Metode deskriptif merupakan analisis dengan memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian terhadap hasil penelitian yang dilakukan tanpa adanya justifikasi terhadap hasil penelitian.<sup>4</sup>

Penulis menggunakan metode deskriptif dalam analisis supaya penulis dapat menggambarkan hasil penelitian berdasarkan keadaan dilapangan yang sesungguhnya secara rinci berdasarkan informasi yang didapat penulis, dengan penjabaran dan pemaparan mengenai fenomena atau peristiwa sesungguhnya dilapangan secara sistematis dan jelas.

### **III. Pembahasan**

---

<sup>4</sup> Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Hlm. 183.

**A. Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta**

1. Mekanisme disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta.

Masyarakat dan PNS ikut berpartisipasi dalam pemilihan Wali Kota Yogyakarta. PNS merupakan salah satu bagian yang turut menyelenggarakan pemerintahan. PNS diperbolehkan melaksanakan Hak untuk memilih namun tidak boleh turut aktif dalam penyelenggaraan pemilu dan Politik. Bagi PNS yang turut aktif dalam pemilu/pilkada maka akan mendapatkan sanksi Disiplin PNS karena melanggar Netralitas. Kewajiban dan larangan PNS diatur dalam PP No 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS.

Hukuman disiplin PNS diatur dalam Pasal (7) PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS dengan tingkat dan jenis hukuman disiplin yang berbeda. Pasal (7) ayat 1 menjelaskan mengenai tingkat hukuman disiplin yang terdiri dari hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang dan hukuman disiplin berat. Pasal (7) ayat 2 menjelaskan mengenai jenis hukuman disiplin ringan berupa teguran lisan, teguran tertulis, dan pernyataan tidak puas secara tertulis. Pasal (7) ayat 3 menjelaskan mengenai jenis hukuman sedang berupa 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. Pasal (7) ayat 4 menjelaskan jenis hukuman disiplin berat berupa 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.

Mekanisme Pelaksanaan disiplin PNS terdapat beberapa ketentuan yang harus dilaksanakan hingga dijatuhkannya sanksi disiplin. Tata cara pemanggilan berdasarkan Pasal (23) PP Nomor 53 Tahun 2010 yaitu bagi PNS yang diduga melakukan pelanggaran disiplin maka akan dipanggil oleh atasan langsung secara tertulis untuk dilakukan Pemeriksaan. Sebelum dilakukan pemeriksaan dilakukan Pemanggilan kepada PNS yang diduga melanggar disiplin dan paling lambat 7(tujuh) hari kerja sebelum tanggal pemeriksaan. PNS yang diduga melakukan pelanggaran apabila pada tanggal pemeriksaan tidak hadir kemudian dilakukan pemanggilan kedua yang paling lambat 7(tujuh) hari kerja sejak tanggal pemanggilan pemeriksaan pertama bersangkutan tidak datang. Bagi PNS yang bersangkutan tidak hadir pada tanggal pemeriksaan yang telah ditentukan maka pejabat berwenang yang menghukum akan menjatuhkan hukuman disiplin berdasarkan alat bukti dan keterangan yang sudah ada tanpa dilakukan pemeriksaan.

Ketentuan pemeriksaan diatur pada Pasal (24) PP Nomor 53 Tahun 2010 yaitu sebelum dijatuhkannya hukuman disiplin maka atasan wajib memeriksa terlebih dahulu terhadap PNS yang diduga melanggar. Pemeriksaan dilakukan secara tertutup kemudian hasilnya dituangkan dalam bentuk berita acara pemeriksaan. Kewenangan menjatukan hukuman disiplin terhadap PNS berdasarkan hasil pemeriksaan dapat berupa kewenangan dari atasan langsung yang berangkutan. Proses pemeriksaan apabila dibutuhkan maka atasan langsung, tim pemeriksaan, atau pejabat yang berwenang memberi hukuman dapat meminta keterangan orang lain. PNS yang diduga akan dijatuhi hukuman berat dapat dibebaskan sementara dari atasan langsung namun tetap diberikan hak-hak kepegawaiannya. Keputusan disiplin ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang yang menghukum dan disampaikan secara tertutup. Hasil wawancara kepada koordinator Divisi Hukum, Data, dan Informasi di Bawaslu DIY menjelaskan bahwa proses pengawasan Bawaslu pada saat Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017 dilakukan oleh Panwas Pilwali (Panitia Pengawas Pemilihan Walikota).

Hasil pengawasan Panwas Pilwali total terdapat 5(lima) orang ASN dan 2(tenaga bantuan) Pemerintah yang dilaporkan terindikasi tidak netral. 1(satu) PNS dilaporkan karena telah menyebarkan dukungan salah satu pasangan calon Pilkada melalui pesan *broadcast* pada media sosial Aplikasi *whatsapp* dan 4 ASN serta 2(dua) tenaga

bantuan dilaporkan karena memakai kaos atribut salah satu pasangan calon Pilkada saat menuju setelah perhitungan penetapan surat suara di KPU Kota Yogyakarta. Penyebab terjadinya pelanggaran di dalam kegiatan Pilkada Kota Yogyakarta yang berkaitan mengenai pelanggaran netralitas terjadi dikarenakan motivasi yang beragam. Proses penindakan terhadap PNS yang tidak netral menjadi kewenangan pejabat Walikota dan Inspektorat. Bawaslu tidak mempunyai kewenangan dalam penindakan terhadap PNS dan hanya melakukan rekomendasi pada pihak terkait.

2. Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta oleh BKPP (Badan kepegawaian pendidikan dan pelatihan).

Berdasarkan hasil penelitian wawancara dengan BKPP Kota Yogyakarta yang diwakili oleh salah satu pihak dari BKPP bahwa selama ini tidak ada pelanggaran yang dilakukan PNS Kota Yogyakarta berkaitan mengenai Netralitas PNS yang dilaporkan atau diproses oleh BKPP. Pada saat itu terdapat media massa memberitakan terdapat PNS yang melanggar netralitas namun hanya terdapat pada media massa saja. Selama ini BKPP tidak pernah menerima laporan apapun yang berkaitan mengenai pelanggaran netralitas PNS.

Menurut BKPP PNS kota Yogyakarta netral pada saat pilkada kota Yogyakarta tahun 2017 karena BKPP tidak mendapat laporan mengenai PNS yang melanggar netraitasnya pada saat Pilkada Kota Yogyakarta. Jenis pelanggaran PNS yang paling banyak ditemukan BKPP bukan mengenai pelanggaran netralitas PNS. Jenis pelanggaran PNS yang paling banyak ditemukan yaitu jenis pelanggaran disiplin kehadiran seperti terlambat, tidak masuk tanpa keterangan, dll. Proses berkaitan mengenai pemeriksaan pelanggaran disiplin PNS terdapat pada Inspektorat atau instansi masing-masing karena tanggung jawab terhadap pembinaan PNS secara langsung pada atasannya.

Kasus yang dilaporkan pada BKPP yang menindak lanjuti terhadap proses pemeriksaan yaitu kewenangan dari Walikota maka BKPP dan tim yang dibentuk akan memfasilitasi hukuman disiplin tersebut. Proses pengawasan BKPP terhadap PNS supaya tidak melanggar disiplin PNS khususnya berkaitan pelanggaran netralitas PNS yaitu sebatas sosialisasi terhadap hak dan kewajiban PNS sesuai peraturan yang berlaku. Atasan wajib melakukan pembinaan terhadap bawahannya apabila terjadi kesalahan atau pelanggaran. Ketika seorang atasan menemukan bawahannya melakukan pelanggaran namun tidak melakukan tindakan maka atasan tersebut diberi hukuman yang sama sesuai jenis pelanggaran yang dilakukan PNS tersebut.

Tim khusus dibentuk untuk melakukan pemeriksaan jika diperlukan. Tim khusus dibentuk gabungan dari inspektorat, BKPP, dan Instansi terkait yaitu biasanya selaku atasan langsung. Tim khusus ini dibentuk apabila dibutuhkan dan bersifat *Ad Hoc*. Dibentuknya tim khusus ini apabila atasannya tidak dapat menemukan pelanggarannya lalu sanksi yang harus diterapkan maka dapat bentuk tim khusus. BKPP selain mensosialisasikan terhadap PNS juga menghimbau kepada atasan atau pejabat yang mengawasinya. Didalam mempertahankan netralitas tersebut BKPP hanya membuat edaran dari Sekretaris Daerah yang berkaitan mengenai netralitas.

3. Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta oleh Inspektorat Kota Yogyakarta.

Pelanggaran netralitas PNS Pada saat Pilkada di Kota Yogyakarta berdasarkan hasil penelitian di Inspektorat Kota Yogyakarta berkaitan mengenai pelanggaran netralitas PNS bahwa pernah mendapat informasi indikasi adanya pelanggaran netralitas oleh PNS. Setelah dilakukan pemeriksaan atau audit bahwa tidak terbukti adanya pelanggaran netralitas PNS pada saat pilkada berdasarkan hasil investigasi tim audit. Terdapat 3(tiga) kasus laporan indikasi pelanggaran netralitas yang diterima namun tidak ada satupun yang terbukti melanggar netralitas. Sehingga menurut inspektorat

bahwa selama ini tidak ada PNS yang terbukti melanggar netralitas PNS terutama pada saat pilkada kota yogyakarta.

Laporan yang direkomendasikan ke Inspektorat Kota Yogyakarta oleh Bawaslu DIY bahwa kasus tersebut sudah ditindak lanjuti. Pada saat masa Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017 bahwa terdapat PNS yang dilaporkan karena telah diduga melakukan tindakan berupa ajakan untuk memilih salah satu Paslon melalui *Broadcast whatsapp*. Setelah adanya laporan tersebut maka inspektorat segera melakukan tindakan berupa melakukan proses investigasi atau pemeriksaan. Setelah dilakukannya proses pemeriksaan bahwa PNS tersebut tidak terbukti melanggar netralitas.

Hasil pemeriksaan membuktikan bahwa PNS tersebut memang melakukan *Broadcast whatsapp*. Pihak pelapor menerangkan bahwa *Broadcast* tersebut tidak hanya berkaitan mengenai salah satu paslon tetapi semua Paslon. Menurut inspektorat hal tersebut Secara etika hanya memberikan suatu sikap positif. Selanjutnya kasus PNS yang dilaporkan ke Inspektorat karena telah memakai Atribut Paslon Pilkada Kota Yogyakarta. Kasus tersebut setelah dilaporkan ke Inspektorat maka Inspektorat segera melakukan investigasi hingga ke TKP.

Namun menurut Inspektorat pada saat itu sudah bukan masa kampanye dan yang melakukan tindakan tersebut bukan ASN/PNS tetapi NABAN ( Tenaga Bantuan ). NABAN

bukanlah merupakan ASN. Menurut Inspektorat perilaku tersebut juga dilakukan diluar Kota Yogyakarta yaitu di Kecamatan Muntilan Kabupaten Magelang sehingga tidak mempengaruhi masyarakat Kota Yogyakarta. Sehingga selama ini tidak ada PNS yang tidak netral terutama pada saat pilkada dan bentuknya hanya laporan atau aduan yang tidak terbukti.

Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada saat Pilkada Kota Yogyakarta dirasa sudah sesuai mekanisme dari proses pemanggilan hingga pemeriksaan. Implementasi tersebut tidak dapat dilihat hingga proses penjatuhan hukuman karena tidak terdapat PNS yang melanggar netralitas berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan Inspektorat. Namun dengan adanya indikasi pelanggaran netralitas PNS seharusnya fenomena ini menjadi bahan evaluasi pemerintahan Kota Yogyakarta. Indikasi pelanggaran PNS tersebut membuktikan bahwa masih terdapat kesempatan bagi parpol untuk melakukan intervensi politik.

Pemerintahan Kota Yogyakarta perlu melakukan proses monitoring secara lebih terhadap Pegawai Pemerintah Kota Yogyakarta. Kegiatan birokrasi pemerintahan harus bersifat netral. Meskipun proses pemeriksaan yang dilakukan inspektorat tidak terbukti tetapi dapat menimbulkan cara pandang berbeda bagi masyarakat yang tidak paham aturan.

**B. Faktor penghambat implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral dalam pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta.**

Faktor penghambat didalam pengawasan pelanggaran netralitas PNS pada saat pilkada Kota Yogyakarta yaitu karena masa kerja pengawasan Panwas Pilwali sangat singkat. Panwas Pilwali berkerja secara *Ad Hoc* hanya 1 (satu) Tahun dilantik dari bulan Juni hingga bulan Mei melakukan kegiatan pengawasan sehingga pengawasannya terbatas. Sehingga setelahnya upaya pengawasan yang dilakukan bersifat sementara dan tidak sistematis.

Masa kerja pengawas bersifat sementara sehingga sulit untuk melakukan monitoring terhadap implementasi penindakan dan penegakan hukum terhadap kasus tersebut. Monitoring Bawaslu yaitu memastikan bahwa rekomendasi tersebut dilaksanakan secara maksimal. Ketika masa kerja pengawasan sudah selesai maka pada saat itu sudah tidak menjadi kewenangan namun saat ini sudah berbeda karena masa pengawasan dari Bawaslu yaitu 5 (Lima) Tahun masa pengawasan.

Berdasarkan hasil penelitian di Inspektorat yang dapat menjadi faktor penghambatan dalam implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada saat pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta oleh Inspektorat yaitu:

- a. Faktor pekerjaan.

PNS merupakan pegawai yang harus bekerja maka untuk proses pemeriksaan, pemanggilan, konfirmasi akan terhambat. PNS yang bersangkutan sedang menjalankan tugas atau pekerjaannya maka segala proses yang telah direncanakan pastinya akan mengalami keterlambatan hingga PNS itu dapat dilakukan pemeriksaan.

b. Faktor tugas luar kota

PNS apabila sedang menjalankan tugas ke luar kota. Ketika inspektorat mendapat laporan yang sudah diperiksa kemudian harus segera dilakukan pemanggilan PNS tetapi PNS tersebut sedang menjalankan tugas luar kota. Hal ini menjadi faktor penghambat dalam melakukan tindakan pemeriksaan. Proses pemeriksaan akan mengalami keterlambatan hingga PNS tersebut datang untuk dilakukannya pemeriksaan. Segala proses pemeriksaan yang dilakukan oleh tim audit harus kepada pihak yang bersangkutan tidak dapat diwakilkan oleh pihak lain termasuk atasannya.

c. Tidak ada identitas Pelapor

Segala bentuk laporan diharapkan pelapor selalu mencantumkan identitas karena demi kelancaran konfirmasi yang berkaitan mengenai proses pemeriksaan. Apabila pelapor tidak mencantumkan identitasnya maka proses pemeriksaan akan berjalan secara sulit. Sehingga didalam setiap aduan diharapkan pelapor selalu mencantumkan identitas untuk mempermudah dan mempercepat proses pemeriksaan. Meskipun apabila pelapor tidak

mencantumkan identitasnya dalam aduan atau laporannya inspektorat tetap akan melakukan tindakan pemeriksaan

Bentuk upaya dalam menangani hambatan tersebut yaitu dengan melakukan rencana lain atau agenda lain. Tidak ada waktu kosong untuk melakukan pemeriksaan. Sehingga apabila terlapor sedang berada diluar kota atau sedang berkerja maka akan dialihkan untuk pemeriksaan kepada pihak lain atau lokasi lain. Namun berdasarkan keterangan lain dari Inspektorat selama ini tidak ada pegawai yang tidak kooperatif. Selama ini inspektorat tidak pernah melakukan pemanggilan pegawai hingga 2(dua) atau tiga(tiga) kali untuk dilakukannya pemeriksaan. Berkaitan mengenai identitas pelapor bahwa disetiap surat rekomendasi dari bawaslu terdapat identitas pelapor.

Faktor penghambat dalam implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada saat Pilkada Kota Yogyakarta jika dicermati yang pernah dialami Inspektorat belum ada karena sudah diantisipasi dengan bentuk dilakukan upaya lain. Sehingga dapat diketahui faktor penghambatan dalam Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada saat pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta terdapat pada mekanisme kegiatan Pemanggilan dan pemeriksaan.

PNS tersebut jika dilaporkan tentang indikasi pelanggaran netralitas tidak datang untuk dilakukan pemeriksaan dengan alasan pekerjaan maka alasan tersebut bukan suatu alasan yang tepat. Berdasarkan Pasal 27 PP

Nomor 53 Tahun 2010 bahwa PNS yang diduga melakukan pelanggaran dan diduga akan diberikan hukuman yang berat. Maka selama akan dilakukan proses pemeriksaan akan dibebaskan sementara dari tugas jabatannya.

#### IV. PENUTUP

##### **Kesimpulan**

1. Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada saat Pilkada Kota Yogyakarta sudah sesuai dan dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan pemerintah. Hal ini dapat dilihat dari prosedur tata cara pemanggilan, pemeriksaan, hingga pembuktian yang dilakukan oleh Inspektorat, telah mengikuti ketentuan PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap indikasi pelanggaran netralitas PNS pada saat Pilkada Kota Yogyakarta. Sampai saat ini penjatuhan hukuman disiplin terhadap PNS yang tidak netral pada saat Pilkada Kota Yogyakarta tidak ada, karena dalam pembuktiannya tidak terbukti adanya pelanggaran netralitas.
2. Faktor penghambat implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral dalam pelaksanaan pilkada Kota Yogyakarta dapat disebabkan oleh :
  - a. Faktor pekerjaan.
  - b. Faktor tugas luar kota.
  - c. Tidak ada identitas pelapor

Bentuk upaya dalam menangani hambatan tersebut yaitu dengan melakukan rencana lain atau agenda lain. Tidak ada waktu kosong untuk melakukan pemeriksaan. Namun berdasarkan keterangan lain dari Inspektorat selama ini tidak ada pegawai yang tidak kooperatif. Selama ini inspektorat tidak pernah melakukan pemanggilan pegawai hingga 2 (dua) atau 3 (tiga) kali untuk dilakukannya pemeriksaan. Sehingga dapat diketahui yang dapat menjadi faktor penghambatan dalam Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS terhadap PNS yang tidak netral pada saat pelaksanaan Pilkada Kota Yogyakarta hanya terdapat pada mekanisme kegiatan Pemanggilan dan pemeriksaan jika tidak dilakukannya bentuk upaya lain.

## **B. Saran**

1. Penyelenggaraan pemerintahan di Kota Yogyakarta. Dengan adanya PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS ini dapat menjadi penunjang yang baik dalam birokrasi dan sistem Pemerintahan.
2. PNS diharapkan paham dan sadar mengenai kewajiban dan larangannya untuk dapat memenuhi tanggung jawabnya dalam menjalankan tugas negara.
3. Adanya laporan indikasi pelanggaran ini diharapkan pemerintah seharusnya dapat lebih meningkatkan monitoring disetiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah dan hal ini dapat digunakan sebagai evaluasi kinerja Pemerintahan Kota Yogyakarta untuk menciptakan pemerintahan yang baik.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU:

- Agustino, Leo. 2009. *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Fajar, Mukti, Dan Yulianto Achmad. 2015. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Suharizal, Muslim Chaniago. 2017. *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan Uud 1945*. Yogyakarta: Thafa Media
- Triatmodjo, Sudibyo. 1983. *Hukum Kepegawaian Mengenai Kedudukan Hak Dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Yusuf, A Muri. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan Penelitian Gabungan*. Jakarta: Prenadamedia Group

### JURNAL:

- Batawi, J. W. 2013. "Tingkat Kesadaran Politik Pemilih Pemula Dalam Pilkada". *Jurnal Uniera*. Vol 2. No 2
- Hartanti, Sri. 2009. "Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (Pns)", *Jurnal Dinamika Hukum Faculty Of Law Unsoed*. Vol 1. No 3
- Helmi, Avin Fadilla. 1996. "Disiplin Kerja". *Jurnal Buletin Psikologi Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada*. Vol IV. No 2
- Janpatar, Simamora. 2011. "Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis". *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*. Vol 23. No 1.
- Johny, Lumolos. 2007. "Sikap Pemilih Terhadap Pasangan Calon Kepala Daerah Menjelang Pilkada Langsung Di Kota Bitung". *Jurnal Penelitian Politik*. Vol 4. No 1
- Kumorotomo. Wahyudi. 2009. "Intervensi Parpol, Politik Uang, Dan Korupsi: Tatangan Kebijakan Publik Setelah Pilkada Langsung". *Jurnal Administrasi Negara Universitas Gadjah Mada*. Vol 1. No 15
- Pattipawae, D. R.. 2011. "Penerapan Nilai–Nilai Dasar Budaya Kerja Dan Prinsip-Prinsip Organisasi Budaya Kerja Pemerintah Dengan Baik Dan Benar". *Jurnal Sasi*. Vol 17. No 3

- Putra, S. P., Asmony, T., Dan Nasir, M. 2016. "Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil Puskesmas Se Kabupaten Dompu". *Jupe: Jurnal Pendidikan Mandala*. Vol 1. No 1
- Sarnawa Bagus. 2017. "Pengaturan Dan Implementasi Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara Di Indonesia". *Jurnal Media Hukum*. Vol 24. No 1
- Sri, Yuliani. 2003. "Netralitas Birokrasi: Alat Politik Atau Profesionalisme". *Jurnal Dinamika Fisip Universitas Negeri Surakarta*. Vol 3. No 2
- Sudrajat, Tatang. 2015. "Netralitas Pns Dan Masa Depan Demokrasi Dalam Pilkada Serentak 2015". *Jurnal Administrasi Fakultas Ilmu Komunikasi Dan Administrasi (Fika) Universitas Sangga Buana (Usb) Ypkp Bandung*. Vol XII. No 3
- Sudrajat, Tedi. 2008. "Problematika Penegakan Hukuman Disiplin Kepegawaian". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol 8. No 3.
- Zudi, Mat, Arief Hidayat, Dan Untung Sri Hardjanto. 2012. "Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Kepala Daerah". *Diponegoro Law Journal*. Vol 1. No 4

## **SKRIPSI**

- Yamin Muhammad Halwan. 2013. "Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Di Kabupaten Takalar". (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar)

## **TESIS:**

- Matias Neis Watunglawar. 2015. "Perwujudan Asas Netralitas Birokrasi Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Aparatur Sipil Negara". (Tesis Pascasarjana Tidak Diterbitkan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember).
- Prawatya , Dipta Adi. 2012. "Pengaruh Disiplin Kerja Dan Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Karyawan Pabrik Minyak Kayu Putih (PMKP) Di Krai Purwodadi" (Tesis Pascasarjana Tidak Diterbitkan, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Diponegoro Semarang)
- Suryani Wagarti. 2013. "Analisis Implementasi PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pns Di Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat". (Tesis Pascasarjana Tidak Diterbitkan, Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka Jakarta ) .

Z.R.P.Tj. Mulyono. 2008. "Kebijakan Netralitas Politik Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia". (Tesis Pascasarjana Tidak Diterbitkan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang ).

## **INTERNET**

Maxmanroe."pengertian demokrasi"  
[.https://www.maxmanroe.com/vid/sosial/pengertian-demokrasi.html](https://www.maxmanroe.com/vid/sosial/pengertian-demokrasi.html) Diakses 24 Februari 2019 pukul 14.21

PPID Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi. "Profil Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan pelatihan".  
<http://ppid.jogjakota.go.id/index.php/page/badan-kepegawaian-pendidikan-pelatihan> Diakses pada 02 Maret 2019 pukul 0:24

PPID Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi. "Profil Inspektorat",  
<http://ppid.jogjakota.go.id/index.php/page/inspektorat> Diakses 1 Maret 2019 pukul 23:09

## **PERATURAN TERKAIT :**

Undang-Undang No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 82 Tahun 2016 Tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Inspektorat Kota Yogyakarta

Peraturan Walikota No. 66 Tahun 2016 Tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Pelatihan Kota Yogyakarta