

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Yogyakarta

1. Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Era Orde Baru

Keterlibatan anggota ASN dalam Pilkada bukanlah suatu yang baru dalam sejarah demokrasi di Indonesia. Pada zaman Orde Baru sudah tampak bahwa anggota ASN sudah tidak netral. Peraturan yang digunakan pada zaman Orde Baru adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang mana dalam peraturan tersebut sudah diatur mengenai asas netralitas, tapi pada realitanya asas netralitas tersebut tidak diatur secara jelas sehingga menyebabkan asas netralitas tidak diterapkan dengan baik oleh anggota ASN. Sebagai contoh dalam sejarah partai politik di Indonesia adalah banyak anggota ASN yang menjadi bagian dari Partai Golongan Rakyat (Golkar). Dengan banyaknya kecurangan yang terjadi pada proses demokrasi pada zaman Orde Baru menyebabkan ketika penghitungan suara banyak ditemukan ketidakseimbangan.

Asas netralitas pada zaman orde baru hanya angin lalu, karena asas ini hanya dijadikan strategi oleh para pejabat politik agar para ASN masuk menjadi anggota Partai Golkar dan melarang ASN untuk menjadi anggota Partai lainnya, yaitu PDI dan PPP sehingga mereka dituntut untuk selalu ada dipihak Partai Golkar. Pelayanan publik pada zaman Orde Baru juga sangat

bergantung pada atasan dan dalam memberikan pelayanan tersebut terdapat unsur politik. Tampak jelas dalam sejarah birokrasi pada zaman Orde Baru bahwa asas netralitas tidak diterapkan dengan baik oleh para ASN.

Pengaturan netralitas pada masa Orde Baru tidak hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian tapi sebelum adanya Undang-undang tersebut netralitas ASN juga diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 tentang Larangan PNS dan Pejabat Negeri dalam Partai Politik. Sebenarnya tujuan dari Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 ini adalah untuk menyatukan kembali PNS yang dihancurkan oleh kekuasaan politik yang pada zaman tersebut disebut dengan Nasakom. Sebagai pelaksana Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 ini dikeluarkan pula Surat Edaran Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1959 tentang Larangan Keanggotaan Partai Politik bagi Pejabat Negeri yang Mendjalankan Kewadajiban Negara di Luar Djabatan yang Dipangkinja.

Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 tentang Larangan PNS dan Pejabat Negeri dalam Partai Politik pada akhirnya dicabut dan tidak diberlakukan kembali dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1970 tentang Pencabutan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 tentang Larangan PNS dan Pejabat Negeri dalam Partai Politik. Meskipun peraturan tersebut tidak berlaku lagi, tapi peraturan tersebut merupakan

tiang pada zaman Orde Baru untuk memperbaiki kebobrokan birokrat pada masa itu.⁴⁰

Sebagai upaya untuk mewujudkan birokrat yang profesional, pada masa Orde Baru terdapat Korp Pegawai Negeri yang lebih dikenal dengan KORPRI yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 1971 tentang Korpri. Selama masa Orde Baru, Korpri ini menjadi organisasi penting untuk menyatukan para pegawai Republik Indonesia. Pemerintah pada masa tersebut menjadikan Korpri sebagai tameng untuk melindunginya agar tetap berkuasa dengan mengeluarkan kebijakan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1970 tentang Keanggotaan Pegawai Negeri Sipil dalam Partai Politik dan Golongan Karya. Pasal 2 pada peraturan tersebut berisi tentang izin bagi PNS dalam Parpol. Tujuan dari pengaturan tersebut agar PNS menjadi kekuatan politik pemerintah pada masa tersebut. Ditambah lagi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golongan Karya khususnya dalam Pasal 8 ayat (2) yang berisi:

- a. Oleh sepengetahuan pejabat yang berwenang PNS dapat menjadi anggota Parpol atau Golongan Karya;
- b. Pegawai Negeri Sipil tidak dapat menjadi anggota Partai Politik atau Golongan Karya karena menduduki jabatan-jabatan tertentu, tapi dengan

⁴⁰Sri Hartini, 2009, "Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume IX, Nomor 3, September 2009, Hlm.261.

izin tertulis dari Pejabat yang berwenang ia dapat menjadi pengurus Parpol atau Golongan Karya.⁴¹

Dapat dilihat dalam ketentuan di atas bahwa ketentuan tersebut memperbolehkan anggota PNS untuk menjadi anggota Parpol dengan izin dari pejabat yang berwenang. Tapi pada masa Orde Baru izin tersebut dijadikan strategi licik dengan alasan akan mengganggu kinerjanya. Didukung lagi oleh Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang mana dalam Pasal 3 tersebut menyebutkan bahwa PNS harus taat dalam melakukan tugas pemerintahan. Tapi pada faktanya PNS malah menjadi pendukung salah satu Parpol melalui Korpri agar pemerintah pada masa tersebut tetap berkuasa. Jadi dapat disimpulkan pada masa Orde Baru PNS sangatlah tidak netral karena hanya dijadikan tameng oleh penguasa untuk selalu memenangkannya dalam demokrasi.

2. Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Era Reformasi Hingga Sekarang

Problema terhadap ketidaknetralan ASN akibat dari zaman Orde Baru masih berlanjut hingga era reformasi. Pemerintah era reformasi mengeluarkan peraturan terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengatur netralitas dalam Pasal 3 ayat (2) dan (3), yang berbunyi:

⁴¹Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golongan Karya khususnya dalam Pasal 8 ayat (2).

(2) Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; (3) Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.⁴²

Selain Undang-Undang tersebut, netralitas ASN pada masa reformasi ditunjang oleh Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1999 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Anggota Partai Politik dan diperbaharui lagi menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 memiliki tujuan agar menghindari permasalahan pelik dalam Pilkada yaitu para ASN yang menggunakan fasilitas negara dalam proses Pilkada. Pada masa reformasi pemerintah berusaha dengan mengubah tatanan politiknya untuk menjadi politik yang lebih demokratis. Usaha tersebut dilakukan untuk mewujudkan negara yang lebih baik, maju, dan mengubah birokratnya yang semula tidak menerapkan asas Netralitas dalam ranah politik.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

⁴²Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengatur neralitas dalam Pasal 3 ayat (2) dan (3).

Pasal 3 ayat (2) dan (3) dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik memiliki problem yang genting bagi pelaksanaan netralitas ASN. Hal ini dikarenakan Undang-undang tersebut mengatur tentang larangan bagi PNS untuk menjadi pengurus dan anggota parpol saja. Padahal Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Anggota Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Anggota Partai Politik ini dimaksudkan untuk mengubah tatanan birokrasi di Indonesia yang semulanya tidak netral ketika Pilkada seperti keberpihakan ASN terhadap salah satu parpol saja dan menjadikan demokrasi Indonesia yang lebih bersih tanpa adanya rasa tersaingi serta rasa curiga satu sama lain.

Salah satu permasalahan pelik di Indonesia ini adalah ketidaknetralan para birokratnya, karena belum ditemukan alasan teoritis untuk mengizinkan anggota birokrat untuk ikut berkontribusi dalam ranah politik.⁴³ Banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh ASN pada era Orde Baru membuat pemerintah era Reformasi menuntut agar para ASN selalu netral ketika ada proses demokrasi. Karena mengingat bobroknya birokrat kita pada era Orde Baru yang menggunakan Korpri sebagai senjata untuk selalu memenangkan satu Parpol yaitu Golkar. Netralitas hanya diperlukan dalam waktu sementara bukan untuk waktu yang lama. Hal ini untuk

⁴³Mahfud. MD, 1998, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, Gama Media, hlm.69.

menjaga hak kebebasan berserikat yang dimiliki oleh PNS dan untuk menyelesaikan persoalan netralitas pada era Orde Baru saja.⁴⁴

Pengaturan netralitas ASN dalam pelaksanaan Pilkada juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Anggota Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik khususnya dalam Pasal 2, yaitu:

(1). Pegawai Negeri Sipil dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik; (2) Pegawai Negeri Sipil yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil.⁴⁵

Jika terdapat anggota ASN yang melanggar larangan tersebut maka harus melakukan kewajibannya yang sudah diatur dalam Pasal 3, yaitu⁴⁶:

(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.

⁴⁴Sri Hartini, 2009, "Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume IX, Nomor 3, September 2009, Hlm.264.

⁴⁵Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Anggota Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik, Pasal 2.

⁴⁶Ibid., Pasal 3.

Selain itu, pengaturan netralitas juga diatur dalam Surat Edaran Nomor SE/18/.1/M.PAN/5/2004 tentang Sanksi Bagi PNS yang Terlibat dalam Kampanye Pemilu 2004 menyebutkan bahwa UU No. 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan UU No. 23 tahun 2003 tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, mengatur bahwa Pegawai Negeri Sipil dilarang melibatkan diri dalam kampanye pemilu termasuk menggunakan fasilitas oleh karena jabatannya serta mengikuti arak-arakan kampanye baik sebagai peserta maupun sebagai juru kampanye.

Berkaitan dengan ASN yang melakukan kampanye dapat dikenakan sanksi berupa hukuman disiplin berdasarkan kriteria yang sama. Hukuman tersebut berupa:

- a. Hukuman disiplin tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun.

Kegiatan kampanye pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diikuti oleh PNS serta penggunaan fasilitas negara karena jabatannya maka ia dapat dikenakan hukuman disiplin tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun

- b. Hukuman disiplin tingkat berat berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri

Jika terdapat PNS yang terlibat kegiatan kampanye dan menjadi Tim sukses dalam pemilu Presiden dan wakil Presiden maka ia dapat dikenakan hukuman disiplin tingkat berat berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri

- c. Hukuman disiplin tingkat berat berupa pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS

Jika PNS melakukan pelanggaran netralitas seperti mengikuti kegiatan kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, menjadi anggota atau pengurus Partai Politik, menjadi tim sukses dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan ia juga menggunakan fasilitas negara karena jabatannya maka ia dapat dikenakan hukuman disiplin tingkat berat berupa pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.⁴⁷

Pengaturan netralitas ASN dalam pelaksanaan Pilkada juga diatur dalam UU ASN khususnya Pasal 2 huruf f dan Pasal 9 ayat (2). Pasal 2 berisi asas-asas yang harus ASN terapkan dalam pelaksanaan tugasnya dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat antara lain:

- a. kepastian hukum; b. profesionalitas; c. proporsionalitas; d. keterpaduan; e. delegasi; f. netralitas; g. akuntabilitas; h. efektif dan efisien; i. keterbukaan; j. Non diskriminatif; k. persatuan dan kesatuan; l. keadilan dan kesetaraan; dan m. kesejahteraan.⁴⁸

⁴⁷Bagus Sarnawa, 2017, "Pengaturan dan Implementasi Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negaradi Indonesia, *Jurnal Media Hukum*, Vol.XXIV, No.1, Juni 2017, hlm.48.

⁴⁸Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2.

Salah satu asas yang penting diterapkan oleh ASN adalah asas netralitas. Asas netralitas menunjukkan bahwa setiap anggota ASN tidak boleh ada intervensi politik dalam bentuk apapun. Selain diatur dalam Pasal 2 huruf f, netralitas juga diatur dalam Pasal 9 ayat (2) yang berbunyi bahwa pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.⁴⁹

Larangan yang harus dihindari oleh setiap anggota ASN diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS Pasal 4 yang berbunyi:

1. menyalahgunakan wewenang;
2. menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
3. tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
4. bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
5. memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
6. melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan

⁴⁹Ibid.,. Pasal 9 ayat (2).

- kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
7. memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
 8. menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
 9. bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
 10. melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
 11. menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
 12. 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 PNS;
 - c. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau
 - d. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;

13. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden

dengan cara:

- a. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
- b. mengadakan kegiatan yang 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;

14. 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

15. memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:

- a. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
- b. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;

- c.membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
- d.mengadakan kegiatan yang 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.⁵⁰

Jelas diatur dalam ketentuan tersebut bahwa pelanggaran netralitas ASN merupakan salah satu larangan yang harus dihindari oleh ASN khususnya diatur dalam Pasal 4 angka 12 sampai 15. Jika ASN melanggar ketentuan tersebut dengan tidak mengesampingkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana, PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin.

Tingkat dan jenis hukuman disiplin ASN diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil khususnya dalam Pasal 7, yaitu:

- (1) Tingkat hukuman disiplin terdiri dari:
 - a. hukuman disiplin ringan;
 - b. hukuman disiplin sedang; dan
 - c. hukuman disiplin berat.

⁵⁰Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS, Pasal 4.

(2) Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) huruf a terdiri dari:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis; dan
- c. pernyataan tidak puas secara tertulis.

(3) Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:

- a. penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
- b. penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
- c. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.

(4) Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) huruf c terdiri dari:

- a. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
- b. pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- c. pembebasan dari jabatan;
- d. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan
- e. pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.⁵¹

⁵¹Ibid., Pasal 7.

Pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada diatur dalam Pasal 12 dan 13 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, bahwa pelanggaran netralitas ini dapat dikenakan hukuman disiplin sedang dan hukuman disiplin berat. Pasal 12 berbunyi bahwa hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan:

1. memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 5, apabila pelanggaran berdampak negatif pada instansi yang bersangkutan;
2. melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 6, apabila pelanggaran berdampak negatif pada instansi yang bersangkutan;
3. bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 9, apabila pelanggaran dilakukan dengan sengaja;
4. melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani

- sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 10, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. menghalangi berjalannya tugas kedinasan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 11, apabila pelanggaran berdampak negatif bagi instansi;
 6. memberikan dukungan kepada calon Presiden/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 lain, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 12 huruf a, huruf b, dan huruf c;
 7. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara mengadakan kegiatan yang 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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 13 huruf b;
 8. 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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 14; dan

9. memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah serta mengadakan kegiatan yang 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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 15 huruf a dan huruf d.⁵²

Pengaturan mengenai ketidaknetralan ASN diatur dalam Pasal 12 khususnya angka 6 sampai 9 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Hal ini membuktikan bahwa jika asas netralitas tidak diterapkan dengan baik maka setiap anggota ASN yang melanggar akan mendapatkan hukuman disiplin sedang seperti yang sudah diatur dalam Pasal 7 ayat 3 huruf a, b dan c. Hukuman disiplin berat yang diberikan kepada ASN apabila ia melanggar larangan yang sudah diatur dalam Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, yaitu:

⁵²Ibid., Pasal 12.

1. menyalahgunakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 1;
2. menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 2;
3. tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 3; 4. bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 4;
5. memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 5, apabila pelanggaran berdampak negatif pada pemerintah dan/atau negara;
6. melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 6, apabila pelanggaran berdampak negatif pada pemerintah dan/atau negara;
7. memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan

dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 7;

8.menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 8;

9.melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 10, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

10.menghalangi berjalannya tugas kedinasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 11, apabila pelanggaran berdampak negatif pada pemerintah dan/atau negara;

11.memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 12 huruf d;

12.memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 13 huruf a; dan

13. memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye dan/atau membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 15 huruf b dan huruf c.⁵³

Pasal 13 khususnya dalam angka 11 sampai 13 mengatur ketidaknetralan ASN. Jika terdapat ASN yang melanggar larangan tersebut, ASN dapat dijatuhi hukuman disiplin berat yang sudah diatur dalam Pasal 7 ayat 4 huruf a dan b. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Selanjutnya ditulis “PANRB”), untuk mewujudkan asas netralitas serta menjaga aset pemerintah dalam Pemilukada pada bulan Desember tahun 2015 dikeluarkan pula Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor: B/2355/M.PANRB/07/2015, perihal Netralitas ASN dan Larangan Penggunaan Aset Pemerintah dalam pemilihan Kepala Daerah Serentak yang dikeluarkan pada tanggal 22 Juli 2015.⁵⁴

Isi dari Surat Edaran tersebut sama seperti Surat Edaran sebelumnya yaitu jika terdapat ASN yang berkontribusi dalam kampanye dalam proses Pilkada akan dijatuhi sanksi sedang sampai berat. Sanksi sedang seperti penundaan promosi jabatan, penundaan tunjangan kinerja,

⁵³Ibid., Pasal 13.

⁵⁴Humas MENPANRB, 2015, “Bentuk Satgas, Bukti Komitmen Kementerian PANRB Tegakkan Netralitas ASN”, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/bentuk-satgas-bukti-komitmen-kementerian-panrbtegakkan-netralitas-asn> diakses pada tanggal 7 November 2018 pukul 21.57.

penundaan kenaikan gaji, pemberhentian hormat dan pemberhentian tidak hormat. Selain Surat Edaran tersebut terdapat Surat Edaran lagi yaitu Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor: B/3235/M.PANRB/10/2015 dan Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor: B/3236/M.PANRB/07/2015 yang berisi bahwa Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menjaga netralitas, tetap profesional dalam melakukan pengawasan netralitas, pelaksanaan nilai dasar, pelaksanaan kode etik dan kode perilaku dalam Pilkada.

Netralitas ASN dalam Pilkada lebih mengacu pada aturan yang dikeluarkan oleh Menteri PANRB yaitu Surat Edaran Menteri PANRB Nomor: SE/06/M.PAN-RB/11/2016 tentang Pelaksanaan Netralitas dan Penegakan Disiplin serta Sanksi Bagi Aparatur Sipil Negara pada Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara Serentak Tahun 2017. Surat Edaran ini mengatur mengenai penegakan disiplin dan sanksinya yang diatur pada huruf B, yang menyebutkan bahwa jika anggota ASN menjadi pengurus atau anggota parpol maka akan diberhentikan dengan tidak hormat. Surat Edaran ini juga mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS apabila terdapat anggota ASN yang melanggar ketentuan Pasal 4 angka 14 dan 15 akan dijatuhi hukuman disiplin sesuai yang diatur dalam Pasal 12 angka 8 dan 9 serta Pasal 13 angka 13. Diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 280 ayat 2 huruf f berkaitan dengan proses Pilkada yang sudah jelas bahwa ASN adalah salah satu yang dilarang

diikutsertakan dalam kegiatan kampanye Pemilu. Jika terdapat ASN yang ikut serta dalam proses kampanye Pemilu, sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 494 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang berbunyi bahwa setiap aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepala desa, perangkat desa, dan/ atau anggota badan permusyawaratan desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).⁵⁵

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Asman Abnur memperbolehkan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang suami atau istrinya menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, Calon Anggota Legislatif (Caleg) dan Calon Presiden/Wakil Presiden untuk mendampingi suami atau istrinya selama tahapan penyelenggaraan Pilkada Serentak 2018, Pemilihan Legislatif (Pileg) 2019, dan Pemilihan Presiden (Pilpres) 2019, termasuk dalam kegiatan kampanye.⁵⁶ Pengaturan tersebut ada dalam Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor: 36/M.SM.00.00/2018, perihal Ketentuan Bagi ASN yang Suami atau isterinya Menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil/Calon Anggota Legislatif/Calon Presiden tertanggal 2 Februari 2018. Surat Edaran

⁵⁵Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 494.

⁵⁶Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 2018, "SE Menteri PANRB: asn Istri/Suami Peserta Pilkada Serentak 2018", <http://setkab.go.id/se-menteri-panrb-asn-istrisuami-peserta-pilkada-serentak-2018-boleh-hadiri-kampanye> diakses pada tanggal 7 November 2018 pukul 22.27.

menyebutkan bahwa ASN yang suami atau istrinya menjadi menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, Calon Anggota Legislatif, dan Calon Presiden/Wakil Presiden dapat mendampingi suami atau istrinya selama tahapan penyelenggaraan Pilkada Serentak 2018, Pileg 2019, dan Pilpres 2019 dalam hal:

- a. Mendampingi suami/istrinya pada saat pendaftaran di KPUD maupun pada saat pengenalan kepada pers/masyarakat;
- b. Menghadiri kegiatan kampanye yang dilakukan oleh suami atau istrinya, namun tidak boleh terlibat secara aktif dalam pelaksanaan kampanye tersebut dan tidak menggunakan atribut instansinya, atribut partai politik atau atribut Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
- c. Foto bersama dengan suami atau istrinya yang menjadi calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, namun tidak mengikuti simbol tangan/gerakan yang digunakan sebagai bentuk keberpihakan/dukungan.⁵⁷

Inti dari pengaturan-pengaturan netralitas diatas, menyebutkan bahwa jika seorang anggota ASN yang melanggar ketentuan netralitas dapat dikenakan sanksi berupa hukuman disiplin sedang hingga berat. Karena banyaknya peraturan tentang kepegawaian tersebut mengakibatkan aparat pemerintah kesulitan untuk mendapatkan landasan hukum terhadap permasalahan-permasalahan kepegawaian yang tepat. Peraturan-peraturan

⁵⁷Surat Edaran Menteri PAN-RB Nomor: 36/M.SM.00.00/2018perihal Ketentuan Bagi ASN yang Suami atau isterinya Menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil/Calon Anggota Legislatif/Calon Presiden.

diatas belum dapat ditegakkan dengan sempurna, karena sepanjang proses Pilkada dari Tahun 2005 masih saja terdapat ASN yang melanggar asas netralitas ini, apalagi jika atasan dari ASN tersebut juga mencalonkan diri menjadi pejabat politik ia dapat dengan gampang mempengaruhi bawahannya dengan iming-iming berupa kenaikan pangkat atau jabatan.

ASN sebagai pelaku dalam pelayanan publik ketika menjalankan tugasnya harus profesional dan tidak ada intervensi terhadap ranah politik serta tidak membedakan satu dengan yang lain. Hal ini bertujuan agar pelayanan publik berjalan dengan baik dan sesuai yang dicita-citakan negara. Asas netralitas harus selalu diterapkan oleh setiap anggota ASN karena asas ini merupakan sebuah pondasi agar pelayanan publik dapat tercipta dengan baik.

Seorang ahli yaitu Hegel, mengungkapkan bahwa birokrasi di setiap negara harus menjembatani antara kepentingan umum dan kepentingan khusus.⁵⁸ Kepentingan umum disini adalah kepentingan setiap orang yang harus didahulukan yang dalam hal ini diwakili oleh negara, sedangkan kepentingan khusus adalah kepentingan suatu golongan tertentu. Dimana birokrasi dalam hal menjembatani kepentingan umum dan kepentingan khusus harus bersifat netral dan tidak boleh lebih memihak kepentingan khusus karena pada dasarnya tugas dari seorang birokrat adalah untuk menjadi pelayan publik, bukan menjadi pelayan suatu golongan saja.

⁵⁸Miftah Thoha, 1993, *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*, WM Mandala, Yogyakarta, hlm.19.

Pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada secara normatif berlaku bagi ASN melanggar Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 khususnya Pasal 3 ayat (2) dan (3).⁵⁹ Penegakan netralitas ini dilakukan pemerintah dengan berbagai pengaplikasian sesuai dengan ketentuan yang sudah diatur dalam peraturan. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Pegawai Negeri disini adalah PNS, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang mana ketiga jenis pegawai tersebut dalam melaksanakan tugasnya harus netral. Sesuai dengan Penjelasan Umum I angka 6 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 berisi tentang sanksi, yaitu dalam upaya menjaga netralitas Pegawai Negeri dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan Pegawai Negeri, serta agar dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaganya pada tugas yang dibebankan kepadanya, maka Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Oleh karena itu, Pegawai Negeri yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik harus diberhentikan sebagai Pegawai Negeri. Pemberhentian tersebut dapat dilakukan dengan hormat atau tidak dengan hormat.

Dapat dilihat dalam ketentuan tersebut bahwa jika Pegawai Negeri menjadi anggota atau pengurus Parpol maka akan diberhentikan dari jabatannya baik dengan hormat maupun tidak hormat. Netralitas dapat dilihat dari dua perspektif yaitu:

⁵⁹Sri Hartini, 2009, "Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume IX, Nomor 3, September 2009, Hlm.265.

1. PNS yang mencalonkan dirinya sendiri terhadap Pilkada atau ia yang dicalonkan oleh pihak lain
2. PNS yang terlibat pada suatu Parpol tertentu atas kehendak dirinya sendiri maupun karena kehendak orang lain.

Mengenai dua perspektif diatas sebenarnya diatur dalam UU ASN khususnya Pasal 119 yang berbunyi bahwa pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon.⁶⁰

Pasal 119 tersebut mengatur jika terdapat ASN yang mencalonkan dirinya menjadi Kepala Daerah baik menjadi seorang gubernur,wakil gubernur,walikota,wakil walikota, bupati, dan wakil bupati maka ia harus mengundurkan diri secara tertulis dari jabatannya. Tapi disatu sisi ASN dapat menjadi pejabat negara yang diatur dalam Pasal 121 UU ASN. Pejabat Negara dalam Pasal 122 terdiri dari:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;

⁶⁰Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 119.

- e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc;
- f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
- g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- h. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
- i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- j. Menteri dan jabatan setingkat menteri;
- k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- l. Gubernur dan wakil gubernur; m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
- n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.⁶¹

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 5 Tahun 2005 Pasal 6 ayat (1) menyatakan bahwa jika seorang PNS menjadi Kepala Daerah atau wakilnya, maka jabatan organiknya akan diberhentikan tapi jika tidak terpilih maka dapat menjalankan tugasnya kembali sesuai jabatannya. Dapat disimpulkan bahwa PNS tersebut tetap tidak kehilangan jabatannya menjadi ASN sekalipun ia tidak lolos dalam Pilkada ia tetap bisa bekerja menjadi ASN lagi. Ketentuan ini berbeda dengan ketentuan apabila PNS menjadi anggota legislatif maka ia wajib mengundurkan diri dari jabatannya

⁶¹Ibid, Pasal 122.

dan tidak menjadi PNS lagi. Selain itu dikeluarkannya juga Surat Edaran Nomor: SE/08/M.PAN/3/2005 tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Kepala Daerah, jika terdapat PNS ingin mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah atau wakilnya harus memperhatikan ketentuan dalam Surat Edaran ini khususnya angka 1, yaitu:

- a. Wajib membuat surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan negeri apabila terpilih menjadi Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah.
- b. Wajib menjalani cuti/tidak aktif sementara dalam jabatan negeri selama proses pemilihan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Dilarang menggunakan anggaran pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- d. Dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.
- e. Dilarang melibatkan PNS lainnya untuk memberikan dukungan dalam kampanye.⁶²

Meskipun PNS tidak mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah atau wakilnya ia harus tetap memperhatikan ketentuan mengenai PNS yang tidak ikut mencalonkan diri dalam Pilkada tapi masih berkaitan dengan proses Pilkada, yaitu:

- a. Dilarang sebagai Panitia Pengawas Pemilihan, kecuali dari unsur Kejaksaan dan Perguruan Tinggi atau kecuali di daerah

⁶²Surat Edaran Nomor: SE/08/M.PAN/3/2005 tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Kepala Daerah.

pemilihan tersebut tidak terdapat unsur kejaksaan dan Perguruan Tinggi, PNS dapat berkedudukan sebagai unsur panitia pengawas pemilihan atas penunjukan KPUD dengan persetujuan Kepala Daerah.

b.Dilarang terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah.

c.Dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya dalam kegiatan kampanye.

d.Dilarang membuat keputusan dan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye.

e.Dilarang menjadi anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), kecuali di Daerah pemilihan tersebut tidak ada tokoh masyarakat yang independen sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 atas penunjukan KPUD dengan persetujuan Kepala Daerah.⁶³

Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan KPU Kota Yogyakarta, Inspektorat Kota Yogyakarta dan Bawaslu Kota Yogyakarta dengan adanya UU ASN yang mengatur tentang netralitas ASN khususnya Pasal 2 huruf f jika dikaitkan dengan Pilkada tahun 2017 di Kota

⁶³Ibid., Surat Edaran Nomor: SE/08/M.PAN/3/2005 tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Kepala Daerah.

Yogyakarta sudah ditegakkan dengan baik. Dibuktikan dengan data pada tabel 2, yang mana dugaan pelanggaran netralitas yang diarahkan kepada sejumlah PNS sudah ditangani oleh Bawaslu Kota Yogyakarta dan tidak terbukti adanya pelanggaran netralitas. Menurut wawancara dengan Ketua Bawaslu Kota Yogyakarta, untuk kota Yogyakarta memang dalam Pilkada tahun 2017 tidak ada ASN yang tidak netral. Berkaitan dengan Pilkada di Kota Yogyakarta tahun 2017 silam ASN sudah mewujudkan kepatuhan akan peraturan yang ada bahwa para anggota ASN tidak diperbolehkan untuk mengikuti proses Pilkada dalam bentuk apapun.

Para anggota ASN di Kota Yogyakarta memang sudah sadar akan asas netralitas yang harus selalu diterapkan dalam menjalankan fungsinya menjadi pelayan publik. Dengan menumbuhkan jiwa netralitas pada dirinya dan memiliki integritas yang tinggi membuat tugas mereka sebagai pelayanan publik menjadi baik. Meskipun tidak adanya ASN yang melakukan pelanggaran netralitas, Bawaslu Kota Yogyakarta yang bekerja sama dengan Inspektorat Kota Yogyakarta tidak berhenti untuk melakukan sosialisasi terhadap ASN terkait dengan penerapan netralitas. Hal ini dilakukan untuk memperingatkan para ASN agar tetap menerapkan asas netralitas.

ASN di Yogyakarta sudah membantu dalam mewujudkan cita-cita dari Peraturan Perundang-undangan mengenai netralitas ASN. Demi terwujudnya asas netralitas dalam proses Pilkada, ASN di Kota Yogyakarta sudah menghindari pelanggaran yang tidak boleh dilakukan ASN ketika

diselenggarakannya proses Pilkada. Terwujudnya asas netralitas dalam proses Pilkada di Kota Yogyakarta juga tidak terlepas dari dukungan pemerintah dengan melakukan sosialisasi kepada ASN.

Peraturan Perundang-undangan tentang netralitas ASN di Kota Yogyakarta yang sudah diterapkan dengan baik akan tetapi masih terdapat hambatan dalam penegakannya. Hambatan bukan hanya dari ASN sendiri maupun pemerintah tapi juga berasal dari masyarakat juga. Berdasarkan wawancara penulis dengan narasumber, hambatan penegakan Peraturan Perundang-undangan tentang netralitas ASN dari ASN sendiri, yaitu Kurangnya kepatuhan ASN terhadap Peraturan Perundang-undangan tentang netralitas ASN. Masih sering terjadinya pelanggaran dalam netralitas ASN dikarenakan ASN yang tidak patuh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang ada. Ia lebih memilih iming-iming yang dijanjikan oleh calon Kepala Daerah dengan mengesampingkan aturan yang ada. Dengan tergiurnya ia dengan iming-iming yang dijanjikan calon Kepala Daerah membuat ia melakukan tindakan apa saja yang sebenarnya disatu sisi hanya memberikan *benefit* kepada calon Kepala Daerah saja. Karena jika pelanggaran tersebut ditemukan dan diproses kemudian ia terbukti melakukan pelanggaran maka ia dapat dikenakan sanksi sesuai pelanggaran yang ia lakukan.

Hambatan dari pemerintah yaitu, kurangnya sosialisasi dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah. Untuk pemerintah sendiri dalam menegakkan asas netralitas dalam Pilkada masih belum optimal.

Karena sosialisasi hanya dilakukan beberapa kali saja. Meskipun tidak dilakukannya sosialisasi maka pemerintah harus mengingatkan dengan memberi himbauan. Tapi pemerintah terkadang kurang peduli untuk memberi peringatan kepada ASN. Mengingatkan tidak harus dilakukan ketika sosialisasi maupun rapat-rapat besar. Mengingatkan ketika sedang berbincang-bincang pun juga dapat memberi dukungan untuk penegakan netralitas. Hal tersebut harus sering dilakukan oleh pemerintah untuk mewujudkan asas netralitas yang terdapat dalam Peraturan Perundang-undangan yang ada. Pemerintah tidak boleh acuh dalam memberikan nasehat dan saran serta peringatan demi terwujudnya pelayanan publik yang baik.

Sedangkan hambatan dari masyarakat adalah masyarakat yang kurang peduli dengan pelanggaran netralitas, masyarakat yang takut untuk mengadu ke pengawas pemilu dan masyarakat yang tidak tahu tentang pelanggaran netralitas. Masyarakat kurang peduli dengan adanya pelanggaran netralitas akan merasa bahwa pelanggaran tersebut adalah hal wajar yang dilakukan ASN demi mencapai kepentingannya sendiri. Sehingga mereka tidak memikirkan apa dampaknya bagi mereka yang akan membuat pelayanan publik menjadi jelek dan tidak sesuai yang dicita-citakan. Selain itu, masyarakat masih takut dan ragu untuk mengadu ke pengawas pemilu baik itu Bawaslu maupun Panwaslu. Karena bisa saja mereka merasa terancam jika mengadu ke pengawas pemilu. Lalu, masih banyak masyarakat awam yang tidak tahu tentang pelanggaran netralitas

ASN. Hal tersebut banyak terjadi di daerah-daerah pedesaan yang masyarakatnya masih polos dan gampang untuk dipengaruhi. Mereka yang tidak tahu bahwa itu adalah pelanggaran netralitas akan membiarkan pelanggaran tersebut untuk tetap dilakukan. Hal ini masih berkaitan dengan kewajiban pemerintah yang juga harus melakukan sosialisasi juga kepada masyarakat agar masyarakat yang semulanya tidak tahu menjadi tahu tentang bentuk-bentuk pelanggaran netralitas.

Berdasarkan wawancara dengan narasumber, solusi untuk penegakan Peraturan Perundang-undangan mengenai netralitas ini adalah salah satunya dilakukannya sosialisasi oleh pemerintah sesering mungkin. Dengan melakukan sosialisasi baik itu kepada ASN maupun kepada masyarakat dapat mendukung terwujudnya penegakan Peraturan Perundang-undangan mengenai netralitas. Sosialisasi yang dilakukan kepada ASN dapat diikuti dengan memberikan himbauan baik lisan maupun tertulis untuk menghimbau agar tetap menerapkan asas netralitas ketika diselenggarakannya Pilkada. Tidak hanya memberi himbauan, tapi juga pemerintah harus memberi ancaman kepada ASN agar mereka merasa takut jika akan melakukan pelanggaran.

Sosialisasi kepada masyarakat dilakukan dengan tujuan agar masyarakat yang semulanya tidak tahu apa saja bentuk pelanggaran dalam Pilkada menjadi tahu. Serta memberikan dukungan kepada masyarakat untuk tidak takut jika ia menemukan bentuk pelanggaran kepada pengawas. ASN sendiri dalam melaksanakan tugasnya harus tetap menerapkan asas

netralitas demi terciptanya pelayanan publik yang baik. Oleh karena itu, setiap ASN harus menumbuhkan jiwa netralitas dalam dirinya sendiri dan tetap menjaga kode etik serta kode perilaku agar tidak melakukan pelanggaran. Dengan menumbuhkan jiwa netralitas kepada diri sendiri, ASN tersebut dapat menghindari berbagai bentuk pelanggaran yang sudah diatur dalam berbagai peraturan terutama menghindari pelanggaran netralitas ketika diselenggarakannya Pilkada. Karena pada hakikatnya seorang ASN harus selalu netral dan tidak berkaitan dengan ranah politik.

B. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Yogyakarta

1. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Yogyakarta oleh Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta

Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya ditulis “KPU”) memiliki peran yang cukup banyak dalam penyelenggaraan Pemilu. KPU adalah badan independen yang bersifat nasional, tetap dan mandiri serta bebas intervensi dari pihak manapun dalam penyelenggaraan pemilu yang mana KPU ini yang terdapat di pusat dan di daerah. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota masing-masing dibantu oleh sekretariat. Jumlah anggota KPU pusat terdiri dari 7 (tujuh) anggota, untuk Provinsi terdiri dari 5 (lima)

atau 7 (tujuh) anggota; dan untuk wilayah Kabupaten atau Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) anggota.⁶⁴

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum Pasal 10 dan Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum Pasal 2, dijelaskan bahwa untuk melaksanakan Pemilihan Umum, KPU mempunyai tugas kewenangan sebagai berikut:

- a. merencanakan dan mempersiapkan pelaksanaan Pemilihan Umum;
- b. menerima, meneliti dan menetapkan Partai-partai Politik yang berhak sebagai peserta Pemilihan Umum;
- c. membentuk Panitia Pemilihan Indonesia yang selanjutnya disebut PPI dan mengkoordinasikan kegiatan Pemilihan Umum mulai dari tingkat pusat sampai di Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut TPS;
- d. menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan;
- e. menetapkan keseluruhan hasil Pemilihan Umum di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I dan DPRD II;

⁶⁴Situs Resmi Komisi Pemilihan Umum Daerah Istimewa Yogyakarta, <http://diy.kpu.go.id/> diakses pada tanggal 7 November 2018 pukul 23.10.

- f. mengumpulkan dan mensistемasikan bahan-bahan serta data hasil Pemilihan Umum;
- g. memimpin tahapan kegiatan Pemilihan Umum.⁶⁵

KPU dalam melaksanakan tugasnya berhadapan langsung dengan masyarakat yang menyalurkan hak pilihnya, jadi KPU tidak hanya dihadapkan dengan partai-partai saja atau dengan peserta pemilu. Oleh karena itu, KPU dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya harus selalu bersifat nasional, tetap dan mandiri. KPU yang berada di daerah disebut dengan Komisi Pemilihan Umum Daerah (Selanjutnya ditulis “KPUD”). KPU Kota Yogyakarta adalah KPU yang berkedudukan di Kota Yogyakarta yang dalam melaksanakan tugasnya memiliki wewenang dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu Pasal 10 ayat (3) sebagai berikut:

- a. merencanakan program, anggaran, dan jadwal pemilihan bupati/walikota;
- b. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan bupati/walikota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;

⁶⁵Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum, Pasal 2.

- c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan gubernur serta pemilihan bupati/walikota dalam wilayah kerjanya;
- e. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;
- f. menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota;
- g. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data pemilu dan/atau pemilihan gubernur dan bupati/walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- h. menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur dan menyampaikannya kepada KPU Provinsi;
- i. menetapkan calon bupati/walikota yang telah memenuhi persyaratan;
- j. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan bupati/walikota berdasarkan rekapitulasi hasil

- penghitungan suara dari seluruh PPK di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- k. membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilihan, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;
 - l. menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil pemilihan bupati/walikota dan mengumumkannya;
 - m.mengumumkan calon bupati/walikota terpilih dan dibuatkan berita acaranya;
 - n. melaporkan hasil pemilihan bupati/walikota kepada KPU melalui KPU Provinsi;
 - o.menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran pemilihan;
 - p.mengenaikan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;

- q. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
- r. melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan pemilihan gubernur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan pedoman KPU dan/atau KPU Provinsi;
- s. melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota;
- t. menyampaikan hasil pemilihan bupati/walikota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Menteri Dalam Negeri, bupati/walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; dan
- u. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁶

Tugas dari KPU Kota Yogyakarta dalam penyelenggaraan pemilu walikota yang diatur dalam Pasal 10 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu adalah sebagai berikut:

- a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu dengan tepat waktu;

⁶⁶Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, Pasal 10 ayat (3).

b. memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon presiden dan wakil presiden, calon gubernur, bupati dan walikota secara adil dan setara;

c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;

d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;

e. menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU melalui KPU Provinsi;

f. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU Kabupaten/Kota dan lembaga kearsipan Kabupaten/Kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan ANRI;

g. mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan;

h. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan KPU Provinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;

i.membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Kabupaten/Kota dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Kabupaten/Kota;

j.menyampaikan data hasil pemilu dari tiap-tiap TPS pada tingkat kabupaten/kota kepada peserta pemilu paling lama 7 (tujuh) hari setelah rekapitulasi di kabupaten/kota;

k.melaksanakan keputusan DKPP; dan

l.melaksanakan kewajiban lain yang diberikan KPU, KPU Provinsi dan/atau peraturan perundang-undangan.⁶⁷

KPU Kota Yogyakarta dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh sekretariat. Sekretariat KPU Kota Yogyakarta memiliki tugas antara lain:

- a. Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu.
- b. Memberikan dukungan teknis administratif.
- c. membantupelaksanaan tugas KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilu.
- d. membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan Gubernur.

⁶⁷Ibid., Pasal 10 ayat (4).

- e. membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU Kabupaten/Kota.
- f. Memfasilitasi penyelesaian masalah dan sengketa pemilihan Bupati/Walikota.
- g. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota, dan membantu pelaksanaan tugas-tugas lainnya sesuai dengan peraturan perundang undangan.⁶⁸

Sekretariat KPU Kota Yogyakarta juga memiliki fungsi tertentu, fungsi tersebut adalah:

- a. Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu di Kabupaten/Kota.
- b. Memberikan pelayanan teknis pelaksanaan Pemilu di Kabupaten/Kota.
- c. Memberikan pelayanan administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, anggaran, dan perlengkapan Pemilu di Kabupaten/Kota.
- d. Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU Kabupaten/Kota.

⁶⁸Situs Resmi Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta, <http://kota-yogyakarta.kpu.go.id/tugas-sekretariat/> diakses pada tanggal 28 November 2018 Pukul 9.59.

- e. Membantu perumusan, penyusunan dan memberikan bantuan hukum serta memfasilitasi penyelesaian sengketa Pemilu di Kabupaten/Kota.
- f. Membantu pelayanan pemberian informasi Pemilu, partisipasi dan hubungan masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilu di Kabupaten/Kota.
- g. Membantu pengelolaan data dan informasi Pemilu di Kabupaten/Kota.
- h. Membantu pengelolaan logistik dan distribusi barang/jasa keperluan Pemilu di Kabupaten/Kota.
- i. Membantu penyusunan kerjasama antar lembaga di Kabupaten/Kota.
- j. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan Pemilu dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota.⁶⁹

Kota Yogyakarta menyelenggarakan Pilkada yang diselenggarakan pada tanggal 5 Februari 2017. Berdasarkan data yang diperoleh dari KPU Kota Yogyakarta, Pilkada ini diikuti oleh dua pasangan calon walikota dan wakilnya yaitu, Imam Priyono dan Achmad Fadhili dengan nomor urut 1 (satu) serta Haryadi Suyuti dan Heroe Purwadi dengan nomor urut 2 (dua) sesuai dengan tabel dibawah ini yang bersumber dari KPU Kota Yogyakarta.

⁶⁹Ibid., <http://kota-yogyakarta.kpu.go.id/fungsi-sekretariat/> diakses pada tanggal 28 November 2018 pukul 10.01.

Tabel 1

Hasil Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017

No Urut	Nama Pasangan Calon	Partai	Perolehan Suara
1	Imam Priyono Achmad Fadhili	PDIP Nasdem	999.146
2	Haryadi Suyuti Heroe Purwadi	Golkar PAN PKS Demokrat Gerindra PPP	1000.333

Sumber: KPU Kota Yogyakarta

Pilkada ini dimenangkan oleh pasangan nomor urut 2 (dua) yaitu Haryadi Suyuti dan Heroe Purwadi yang diusung oleh lima Parpol yaitu Golkar, PAN, PKS, Demokrat, Gerindra dan satu Partai pendukung yaitu PPP. Sedangkan untuk nomor urut satu diusung oleh partai PDIP dan Nasdem. Pasangan nomor urut satu mendapat peroleh suara sebanyak 999.146 Imam Priyono dan Achmad Fadhili. Sedangkan pasangan nomor urut 2 (dua) yaitu Haryadi Suyuti dan Heroe Purwadi memperoleh suara sebanyak 1000.333 atau 50,3% dari suara sah sedangkan pasangan urut nomor 1 memperoleh suara sebanyak 999.146 Imam Priyono dan Achmad Fadhili.

Menurut hasil wawancara dengan pihak KPU Kota Yogyakarta yang diwakili oleh Bapak Erizal, S.Th.I.selaku anggota KPU Kota Yogyakarta Divisi Hukum menyatakan bahwa KPU tidak memiliki kewenangan terhadap netralitas ASN dan tidak menerima laporan mengenai pelanggaran netralitas ASN. KPU hanya memiliki kewenangan terhadap pelanggaran yang dilakukan peserta pemilu.Meskipun dalam Pilkada Tahun 2017 tidak ditemukannya pelanggaran netralitas namun dalam wawancara kali ini Bapak Erizal memberikan pemaparan mengenai ASN yang terindikasi melakukan pelanggaran netralitas. Bentuk-bentuk pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN, seperti:

- a. ASN menggunakan struktur atau jabatan yang ia miliki untuk mendukung salah satu calon

Pelanggaran netralitas sering dilakukan dengan cara yang satu ini. ASN yang memiliki jabatan struktural yang tinggi memanfaatkan jabatannya untuk mendukung salah satu calon Kepala Daerah. Ia dapat mengajak bawahannya untuk ikut serta dalam mendukung salah satu calon Kepala Daerah. Ia melakukan pelanggaran ini dapat dikarenakan karena ia dekat atau memiliki hubungan kekerabatan dengan salah satu calon Kepala Daerah. Ia bisa saja diiming-imingi berupa kenaikan jabatan atau hadiah lain dalam bentuk apapun asal ia ikut dalam proses Pilkada. Jabatan tinggi dan juga kekuasaan dari ASN dapat mempengaruhi birokrasi yang seharusnya berjalan dengan baik.

Jabatan dan kekuasaan yang seharusnya dimanfaatkan kedalam tugas yang positif menjadi tercoreng karena perilaku ASN yang tidak sesuai dengan ketentuan ataupun kode etik. ASN yang semula dinilai masyarakat sebagai figur yang baik menjadi figur yang buruk dan tidak patut dicontoh.

b.ASN menggunakan jabatannya untuk memobilisasi ASN lain agar ikut mendukung salah satu calon

Sama seperti pemaparan sebelumnya, bahwa ASN dapat memobilisasi ASN lain agar ikut juga dalam proses Pilkada. Ia dapat membujuk anggota ASN lain agar ikut juga dalam mendukung salah satu calon Kepala Daerah. Dengan melakukan pengarahan terhadap anggota ASN yang lain ia dapat mengajak agar anggota lain ikut juga dalam kegiatan Pilkada. Apalagi jika yang diarahkan adalah anggota ASN yang tidak menjunjung tinggi kode etik, maka bisa saja ia tergiur akan ajakan dari atasannya yang memobilisasi bawahannya.

Pilkada di Yogyakarta sering diwarnai oleh ketidaknetralan ASN yang sudah ada sejak diawal pelaksanaan. Diawal pelaksanaan para calon Kepala Daerah sudah menyiapkan siasat dan strategi agar para anggota ASN ikut terlibat dalam proses Pilkada. Sering ditemui di berbagai daerah di Indonesia bahwa anggota ASN dijadikan alat untuk memenangkan Pilkada dari salah satu calon Kepala Daerah.

Anggota ASN akan mengalami dilema akan konsisten terhadap kenetralan dan loyalitas terhadap atasannya. Jika mereka sudah tidak

konsisten terhadap kode etik, bisa saja mereka melakukan pelanggaran yaitu tidak menerapkan asas netralitas lagi dalam melaksanakan tugas-tugasnya seperti mengikuti kegiatan kampanye. Diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-undang dalam Pasal 70 ayat (1) berbunyi:

Dalam Kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan:

- a. Pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
- b. Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
- c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.⁷⁰

Menurut Bapak Erizal, solusi terhadap pelanggaran netralitas ASN ini adalah kembali lagi terhadap individu dari anggota ASN sendiri. Jika ia memang bekerja dengan sepenuh hati dan selalu berpedoman terhadap kode etik dalam melaksanakan tugasnya netralitas akan terbentuk dalam kepribadiannya. Untuk membentuk netralitas ASN yang terdapat dalam pribadi ASN diperlukan anggota ASN yang berintegritas yang konsisten terhadap kode etik, nilai-nilai dan norma yang ada dimasyarakat. Integritas

⁷⁰Undang-Undang Nomor 8 Tahun Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota Menjadi Undang-undang, Pasal 70 ayat (1).

adalah kunci dalam bekerja dan melaksanakan tugas. Integritas tidak hanya dimiliki oleh seorang pemimpin, tapi juga bawahannya. Bawahan yang memiliki integritas yang tinggi jika ia dimobilisasi ataupun dipengaruhi oleh atasannya untuk menyeleweng dari kode etik, ia akan tetap konsisten terhadap kode etik yang ia terapkan. Karena ia telah menumbuhkan jiwa netralitas kepada dirinya dan menghindari bentuk-bentuk pelanggaran yang sudah diatur dalam peraturan yang ada.

2. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Yogyakarta oleh Inspektorat Kota Yogyakarta

Inspektorat adalah pengawas penyelenggara pemerintahan daerah yang mana dikepalai oleh seorang Inspektur. Inspektur Inspektorat Kota dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bertanggung jawab langsung kepada Walikota dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari sekretaris daerah. Inspektorat Kota Yogyakarta berkedudukan di Kota Yogyakarta dalam melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah Berdasarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 82 Tahun 2016 Tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Inspektorat Kota Yogyakarta dalam melaksanakan tugasnya, Inspektorat mempunyai fungsi:

- a. perumusan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitasi pengawasan;

- b. pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, review, evaluasi, pemantuan, dan kegiatan pengawasan lainnya;
- c. pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan Walikota;
- d. penyusunan laporan hasil pengawasan;
- e. pengelolaan kesekretariatan meliputi perencanaan umum, kepegawaian, keuangan, evaluasi dan pelaporan;
- f. pelaksanaan pengawasan, pengendalian evaluasi, dan pelaporan di bidang-bidang Pengawasan.⁷¹

Sedangkan tugas yang dimiliki oleh Inspektorat Kota Yogyakarta adalah melakukan pembinaan dan pelaksanaan dalam Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah.⁷²

Menurut hasil wawancara dengan pihak Inspektorat yang diwakili oleh Dra. Ratna Yuni Utari selaku Inspektur Pembantu Bidang Pemerintahan & Aparatur menyebutkan bahwa tidak ada laporan masuk di Inspektorat mengenai pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada Tahun 2017. Akan tetapi jika terdapat ASN yang terindikasi melakukan pelanggaran netralitas

⁷¹Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 82 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Inspektorat Kota Yogyakarta, Lembaran Negara Nomor 82 Tahun 2016. Bab III Pasal 5.

⁷²Ibid., Pasal 4.

akan segera ditindak lanjuti oleh Inspektorat karena pada dasarnya Inspektoratlah yang memiliki kewenangan dalam pengawasan terhadap ASN yang melakukan tindak pelanggaran. Proses yang dilakukan oleh Inspektorat ketika terdapat pelanggaran netralitas adalah dengan mencari informasi mengenai tindak pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada, mencari dan mengumpulkan saksi yang dapat memaparkan kejadian tindak pelanggaran serta mengumpulkan bukti-bukti yang kuat agar tidak hanya menjadi dugaan semata. Jika bukti sudah dikumpulkan oleh Inspektorat kemudian akan dilaporkan kepada Walikota yang mana Walikota sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian, selanjutnya Walikota akan melaporkan dugaan pelanggaran netralitas tersebut ke Komisi Aparatur Sipil Negara (Selanjutnya ditulis “KASN”).

KASN adalah lembaga *nonstruktural* dan bebasintervensi dari pihak manapun dalam bentuk apapun. Pengaturan KASN terdapat dalam UU ASN Pasal 19 dan Pasal 25 ayat (2) huruf b. KASN melaksanakan kegiatan monitoring dan evaluasi mengenai kebijakan manajemen ASN agar terciptanya *merit system*, selain itu KASN juga mengawasi implementasi kode etik dan kode perilaku yang wajib dijunjung tinggi oleh ASN.⁷³ KASN yang telah menerima laporan dari Walikota atas dugaan pelanggaran netralitas, akan memberikan rekomendasi kepada Inspektorat Daerah. Kemudian oleh Inspektorat Daerah akan ditindak lanjuti serta menjatuhkan sanksi apabila dugaan pelanggaran netralitas terbukti.

⁷³Sri Hartini, dkk, 2014, Hukum Kepegawaian di Indonesia, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.29.

Menurut hasil wawancara dengan Dra. Ratna Yuni Utari, di Kota Yogyakarta tidak banyak ASN yang terindikasi pelanggaran netralitas. Bentuk pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN antara lain:

a. Mengikuti kegiatan kampanye

Pelanggaran ini sering dilakukan oleh anggota ASN. Padahal dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS khususnya Pasal 4 angka 15 menyebutkan bahwa PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:

a. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;

b. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;

c. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau

d. mengadakan kegiatan yang 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.⁷⁴

Jelas pada huruf a bahwa PNS tidak diperbolehkan terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pilkada. Tetapi pada faktanya masih saja ditemukan PNS yang melakukan kegiatan kampanye. Alasan dari anggota ASN yang melakukan pelanggaran ini adalah biasanya mereka adalah teman atau memiliki hubungan kekerabatan. Sehingga ia ikut terlibat untuk mensukseskan salah satu calon Kepala Daerah. Jika PNS melakukan pelanggaran diatas dan terbukti maka ia dapat dijatuhi hukuman disiplin sedang sesuai Pasal 7 ayat (3) karena telah melanggar ketentuan dalam Pasal 4 angka 15.

b. Menggunakan atribut kampanye yang diberikan oleh calon Kepala Daerah

Berkaitan dengan bentuk pelanggaran diatas, bahwa masih sering anggota ASN menggunakan atribut yang diberikan oleh calon Kepala Daerah. Hal ini dilakukannya karena ia mendukung salah satu calon Kepala Daerah sehingga dengan berani ia ikut mendukung dengan menggunakan atribut kampanye. Atribut kampanye yang dipaparkan oleh Dra. Ratna Yuni Utari adalah kaos yang bergambar calon Kepala Daerah.

Diatur dalam ketentuan mengenai penjatuhan hukuman disiplin sedang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin

⁷⁴Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 4 angka 15.

PNS Pasal 12 angka 9 apabila terdapat PNS yang memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah serta mengadakan kegiatan yang 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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 15 huruf a dan huruf d.⁷⁵

Solusi dari Inspektorat Kota Yogyakarta untuk pelanggaran netralitas yang dilakukan ASN ini adalah dengan melakukan sosialisasi. Sosialisasi dilakukan oleh Inspektorat Kota Yogyakarta yang bekerjasama dengan Bawaslu Kota Yogyakarta untuk mengingatkan para anggota ASN agar tetap menjaga dan menerapkan asas netralitas. Sehingga dalam kegiatan dan proses Pilkada tidak ada campur tangan. Selain itu, mereka juga memberi ancaman sanksi sedang jika terdapat ASN yang bersikap tidak netral. Sosialisasi dilakukan juga pada saat rapat dengan cara menghimbau dan senantiasa mengingatkan para anggota ASN agar tetap menerapkan asas netralitas untuk terciptanya pelayanan publik yang baik.

⁷⁵Ibid., Pasal 4 angka 15.

3. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Yogyakarta oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Yogyakarta

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum Pasal 1 angka 16 menyebutkan bahwa Badan Pengawas Pemilihan Umum (Selanjutnya ditulis “Bawaslu”) adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷⁶

Pasal 73 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu menyebutkan bahwa tugas Bawalu adalah sebagai berikut:

- a. mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas:
 1. perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 2. perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
 3. pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota oleh KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

⁷⁶Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pasal 1 angka 16

4. sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
 5. pelaksanaan tugas pengawasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas:
1. pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
 2. penetapan peserta Pemilu;
 3. proses pencalonan sampai dengan penetapan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan calon gubernur, bupati, dan walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
 4. pelaksanaan kampanye;
 5. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 6. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 7. pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 8. pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke KPU Kabupaten/Kota;

9. proses rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan;
 11. pelaksanaan putusan pengadilan terkait dengan Pemilu;
 12. pelaksanaan putusan DKPP; dan
 13. proses penetapan hasil Pemilu.
- c. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Bawaslu dan ANRI;
 - d. memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang;
 - e. mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu;
 - f. evaluasi pengawasan Pemilu;
 - g. menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu;
- dan
- h. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁷

Selain memiliki beberapa tugas, Bawaslu memiliki kewenangan yang diatur dalam Pasal 73 ayat (4) yaitu:

- a. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundangundangan mengenai Pemilu;

⁷⁷Ibid., Pasal 73 ayat (3).

- b.menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, serta merekomendasikannya kepada yang berwenang;
- c.menyelesaikan sengketa Pemilu;
- d.membentuk Bawaslu Provinsi;
- e. mengangkat dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi; dan
- f. melaksanakan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁸

Pilkada yang diselenggarakan pada tahun 2017 kemarin terdapat dugaan pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh anggota ASN sesuai dengan tabel dibawah ini yang bersumber dari Bawaslu Daerah Istimewa Yogyakarta.

Tabel 2

Laporan Pelanggaran Pilkada di Kota Yogyakarta Tahun 2017

Nomor	Nama Terlapor	Nomor dan Tanggal Laporan	Keterangan Penanganan	Pembuktian
1	Yunianto Dwi Sutono	006/LP/PANWA SKOT- YKA/02/2017 (13 Februari	Tidak memenuhi legal standing	Tidak terbukti

⁷⁸Ibid., Pasal 73 ayat (4).

		2017)		
2	Yunianto Dwi Sutono	016/LP/PANWA SKOT- YKA/02/2017 (16 Februari 2017)	Tidak memenuhi unsur	Tidak terbukti
3	Ari Nupiksojati	007/LP/PANWA SKOT- YKA/02/2017 (21 Februari 2017)	Tidak memenuhi unsur	Tidak terbukti
4	a. Edi Sugiharto b. Eko Budi Baskoro c. Dwianto Supaham d. Sigit Aji Purwantoro e. Triyanto Budi Yuwono f. Hanang Widiandhika	010/LP/PANWA SKOT- YKA/02/2017 (27 Februari 2017)	Tidak memenuhi unsur	Tidak terbukti

Sumber: Bawaslu Daerah Istimewa Yogyakarta, 2017

Selain data diatas, menjelang Pemilu Tahun 2019 mendatang terdapat dugaan pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh anggota ASN sesuai dengan tabel dibawah ini yang bersumber dari Bawaslu Kota Yogyakarta,

Tabel 3

Laporan Pelanggaran Menjelang Pemilu Tahun 2019 di Kota Yogyakarta

Nomor	Nama Terlapor	Nomor dan Tanggal Laporan	Keterangan Penanganan	Pembuktian
1.	a.Sri Hero Isnaini b.Supriyadi c.Joko Putranto	001/TM/ADM/P ANWASLU- YK/PP/XI/2017 (16 November 2017).	a.Memenuhi syarat formiil dan materiil b.menyatakan bahwa temuan dapat diregistrasi dan dilanjutkan pada pemeriksaan selannjutnya.	Tidak terbukti
2	Dra. Tyas Setyaningsih	002/TM/ADM/P ANWASLU- YK/PP/XI/2017(1 6 November 2017)	a.Memenuhi syarat formiil dan materiil b.menyatakan bahwa temuan dapat diregistrasi dan dilanjutkan pada pemeriksaan selanjutnya.	Tidak terbukti

3	Bambang Sahid Purnomo	003/TM/ADM/P ANWASLU- YK/PP/XI/2017(2 4 November 2017)	a.Memenuhi syarat formiil dan materiil b.menyatakan bahwa temuan dapat diregistrasi dan dilanjutkan pada pemeriksaan selanjutnya.	Tidak terbukti
4	Susana Endang Cahyani, M.Pd.	004/TM/ADM/P ANWASLU- YK/PP/XI/2017(2 9 November 2017)	a.Memenuhi syarat formiil dan materiil b.menyatakan bahwa temuan dapat diregistrasi dan dilanjutkan pada pemeriksaan selanjutnya.	Tidak terbukti
5	a.Agus Suwito b.Adik Yusgawenanta	005/TM/ADM/P ANWASLU- YK/PP/XI/2017(2 Desember 2017)	a.Memenuhi syarat formiil dan materiil b.menyatakan bahwa temuan dapat diregistrasi dan dilanjutkan pada pemeriksaan selanjutnya.	Tidak terbukti

Sumber: Bawaslu Kota Yogyakarta, 2017

Berdasarkan tabel diatas, pada Pilkada Kota Yogyakarta pada tahun 2017 terdapat 4 (empat) laporan ASN yang diduga melakukan pelanggaran

netralitas akan tetapi tidak terbukti bahwa para ASN tersebut telah melakukan pelanggaran netralitas. Begitu juga dengan data yang terdapat pada tabel 3 (tiga) mengenai ASN yang diduga telah melakukan pelanggaran netralitas menjelang Pemilu Tahun 2019 mendatang terdapat 5 (lima) laporan ASN yang diduga melakukan pelanggaran netralitas akan tetapi tidak terbukti juga. Data pada tabel diatas sesuai dengan hasil wawancara dengan pihak KPU Kota Yogyakarta dan Inspektorat Kota Yogyakarta bahwa dalam penyelenggaraan Pilkada tahun 2017 di Kota Yogyakarta tidak ada laporan masuk mengenai keidaknetralan ASN.

Menurut hasil wawancara dengan Ketua Bawaslu Kota Yogyakarta yaitu Bapak Tri Agus Inharto, S.H bahwa di Kota Yogyakarta tidak ada ASN yang tidak netral. Meskipun tidak ada pelanggaran tapi masih ada ASN yang terindikasi pelanggaran netralitas. Bentuk-bentuk pelanggaran netralitas ASN, yaitu:

a. Ditinjau dari segi administrasi.

Di Kota Yogyakarta bentuk pelanggaran netralitas dari segi administrasi seperti nama dan KTP ASN tercatat dalam pendaftaran Parpol. Salah satu syarat untuk mendaftarkan Parpol adalah mengumpulkan fotocopy KTP. Di Kota Yogyakarta sendiri dalam Pilkada tahun 2017 terdapat dugaan bahwa terdapat PNS yang melakukan pelanggaran prinsip netralitas. Terdapat beberapa nama PNS yang diduga tercatat sebagai pengurus dan atau anggota Parpol. Tetapi setelah dilakukan pemeriksaan dugaan tersebut tidak terbukti. Tetapi jika terdapat ASN yang terbukti

melakukan pelanggaran netralitas maka Bawaslu Kota Yogyakarta segera menindak lanjuti. Proses pemeriksaan yang dilakukan oleh Bawaslu Kota Yogyakarta yaitu diawali dengan mengklarifikasi terlapor dengan tujuan untuk memastikan benar atau tidak bahwa terlapor telah melakukan pelanggaran netralitas. Tapi didalam pemeriksaan pelanggaran netralitas di Kota Yogyakarta dugaan tersebut tidak terbukti. PNS yang diduga namanya tercatat dalam Parpol harus membuat surat pernyataan bahwa ia bukanlah pengurus atau anggota Parpol, tidak pernah mengikuti kegiatan anggota Parpol.

b.Ditinjau dari segi pidana.

Menurut wawancara dengan Bapak Tri Agus Inharto, S.H. untuk Kota Yogyakarta sampai sekarang belum ada pelanggaran netralitas ASN dari segi pidana pemilu. Namun beliau memaparkan bentuk pelanggaran netralitas ASN dalam pidana Pemilu seperti memobilisasi PNS di lingkungan kerjanya dan menggunakan fasilitas negara. Ia mengerahkan dan mengajak PNS lain untuk ikut menjadi anggota dan pengurus Parpol serta mengajak PNS lain untuk mengikuti kegiatan kampanye. Selain itu, jika terdapat Kepala Desa atau Kepala Kelurahan yang berprofesi sebagai ASN membuat suatu kebijakan yang mana kebijakan tersebut menguntungkan dan merugikan salah satu Parpol maka Kepala Desa atau Kepala Kelurahan tersebut melakukan tindak pidana Pemilu.

Pilkada yang diselenggarakan di Kota Yogyakarta sampai sekarang belum ada tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh ASN. Tetapi jika

terdapat dugaan tersebut dan terbukti, maka Bawaslu Kota Yogyakarta segera menindak lanjuti. Tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh ASN masuk ke Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang dimana terdapat kerja sama antara Bawaslu Kota Yogyakarta, Kepolisian Kota Yogyakarta dengan Kejaksaan Negeri Yogyakarta. Jika dugaan tersebut terbukti maka akan diproses secara pidana. Sesuai dengan UU Pemilu ASN Pasal 280 ayat (3) yang berbunyi bahwa ASN adalah salah satu orang yang dilarang menjadi pelaksana dan tim kampanye pemilu. Apabila aturan tersebut dilanggar maka akan dijatuhi hukuman sesuai dengan Pasal 494 dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).

Pada pelanggaran netralitas ASN yang mendukung salah satu kandidat dalam Pilkada, proses yang dilakukan Bawaslu adalah memberitahukan terlebih dahulu kepada atasannya. Bawaslu juga membuat rekomendasi kepada Badan Kepegawaian terkait dengan pelanggaran yang dilakukan.

Bawaslu Kota Yogyakarta memberi solusi untuk mencegah adanya pelanggaran netralitas adalah dengan sosialisasi kepada ASN agar tetap mematuhi regulasi yang ada. Bawaslu Kota Yogyakarta bekerja sama dengan Inspektorat Kota Yogyakarta dalam melakukan sosialisasi untuk mengingatkan para ASN agar menghindari pelanggaran netralitas. Selain itu, Bawaslu Kota Yogyakarta juga memberi peringatan dalam bentuk lisan dan tertulis yang ditujukan kepada KPU Kota Yogyakarta,