

---

## ANALISIS LEMBAGA KOMISI APARATUR SIPIL NEGARA PADA NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DI PEMILUKADA 2024

Oleh

Agung Setiawan<sup>1</sup>, Rachman Maulana Kafrawi<sup>2</sup>, Rahmadani<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Mataram, Indonesia

Email: [1agungsetiawan@unram.ac.id](mailto:1agungsetiawan@unram.ac.id)

---

### Article History:

Received: 24-05-2025

Revised: 09-06-2025

Accepted: 27-06-2025

### Keywords:

Komisi Aparatur Sipil Negara, Netralitas ASN, Pemilukada

**Abstract:** Penelitian tentang Analisis Lembaga Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Pada Netralitas Aparatur Sipil Negara di Pemilukada 2024 sangatlah diperlukan bagi perkembangan ilmu hukum tata negara khususnya studi Lembaga Negara, pasca muncul berbagai kasus ketidaknetralan Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Pemilukada tahun 2024. Tujuan penelitian ini mengetahui peran Lembaga Komisi Aparatur Sipil Negara dan hambatannya dalam penegakan pelanggaran Netralitas ASN. Metode yang digunakan ialah penelitian normatif, yaitu penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data-data sekunder. Luaran penelitian ini berupa rekomendasi kebijakan bagi para pemangku kebijakan dan peneliti hukum secara luas

---

## INTRODUCTION

Sebagai Negara Hukum, Indonesia digerakkan oleh seperangkat aturan mulai dari Undang-Undang dasar hingga Peraturan Desa sekalipun, tidak ada kekuasaan lain yang bisa menggerakkan Negara selain Hukum.<sup>1</sup> Dalam menjalankan Negara, hampir diseluruh dunia negara modern, setidaknya memiliki pegawai dibawah naungan Negara, pegawai sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia disebut sebagai orang yang bekerja pada pemerintah perusahaan dan sebagainya.<sup>2</sup> Pegawai ini haruslah menjadi abdi negara, pelayan masyarakat yang artinya meletakkan kepentingan Bangsa dan Negara (kepentingan masyarakat umum) yang utama dibandingkan kepentingan pribadi atau golongan, biasa disebut prinsip monoloyalitas.<sup>3</sup>

Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.<sup>4</sup> Lahirnya Aparatur Sipil Negara hakikatnya dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan,

---

<sup>1</sup> Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 79.

<sup>2</sup> Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintah Daerah : Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta, Maret 2018, hlm. 129.

<sup>3</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Cet. 2, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 3.

<sup>4</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, pasal 1 ayat (1)

perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>5</sup>

Pada awal kemerdekaan, pegawai bekas pemerintahan Jepang (waktu menjajah Indonesia) dengan sendirinya menjadi pegawai pemerintah Indonesia. Namun, administrasi pemerintah diawal kemerdekaan masih sangat berantakan, seiring berjalannya waktu perbaikan demi perbaikan terus dilakukan hingga era reformasi saat ini. Saat ini Indonesia dalam mengelola prekrutan Pegawai Negeri atau Aparatur Sipil Negara (ASN) melalui perekrutan resmi dibawah kendali pemerintah, bukan dengan pemilihan umum seperti pemilihan Walikota, Gubernur dan bahkan Presiden. Kraneburg memberikan pengertian Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat yang ditunjuk, bukanlah jabatan (politik) mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sejenisnya.<sup>6</sup>

Sehingga dapat dipastikan Pejabat Pemerintah yang berstatus ASN dengan Pejabat Politik (lahir dari pemilihan umum) memiliki perbedaan secara administrasi pemerintahan Indonesia. Mulai dari perekrutan, hak dan kewajiban, hingga sanksi. penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintahan dan pembangunan suatu daerah tidak terlepas dari kinerja Pegawai ASN dalam menjalankan tugasnya. Mengoptimalkan kinerja Pegawai ASN dirasa sangat penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya tujuan dari pemerintah. Selain dari pada itu diperlukan pula adanya suatu pengawasan terhadap pelaksanaan penerapan sistem merit dalam kebijakan dan Manajemen ASN, pada instansi pemerintah demi mencegah kemungkinan terjadinya suatu pelanggaran. "Fungsi-fungsi yang sebelumnya bersifat eksekutif, legislatif, atau yudikatif, mulai dirasakan tidak lagi mencukupi, sehingga banyak bermunculan lembaga-lembaga baru di luar struktur organisasi pemerintahan yang lazim".<sup>7</sup>

Dalam konteks ASN, pengawasan pelaksanaan nilai dasar, kode etik dan kode perilaku aparatur sipil negara serta penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen aparatur sipil negara pada instansi pemerintah maka dibentuklah Komisi Aparatur Sipil Negara.<sup>8</sup> Kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah melakukan pengawasan terhadap dugaan laporan pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik, Kode Perilaku serta dugaan pelanggaran Netralitas ASN yang dilaporkan atau tidak dilaporkan ke KASN.<sup>9</sup>

Komisi Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat KASN adalah lembaga nonsruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik.<sup>10</sup> KASN dalam melakukan pengawasan terhadap ASN dapat merekomendasikan kepada Presiden untuk menjatuhkan sanksi terhadap Pejabat Pembina Kepegawaian dan Pejabat yang Berwenang yang melanggar prinsip Sistem Merit dan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup> Konsep wewenang selalu dimaknai sebagai konsep hukum publik, sebab wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan. Sesuai dengan pendapat di atas, Prajudi Atmosudirdjo menyatakan "wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam lapangan

<sup>5</sup>Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pembukaan alinea ke empat

<sup>6</sup> Wibowo, Hukum Kepegawaian, Biru Atma Jaya, Tulung Agung, 2022, hlm 15

<sup>7</sup> Nurmalia Ayuningtyas Harahap, "Penguatan Kedudukan Dan Peran Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Mewujudkan Reformasi Birokrasi", Jurnal Panorama Hukum, Vol. 1 No. 2, Desember 2016, hlm. 85.

<sup>8</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, pasal 30

<sup>9</sup> Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 6 Tahun 2022

<sup>10</sup> *Op.cit*, UU ASN, pasal 27

<sup>11</sup> *ibid*

hukum privat disebut hak.<sup>12</sup>

Adapun sanksinya beragam, berupa peringatan; teguran; perbaikan, pencabutan, pembatalan, penertiban keputusan, atau pengembalian pembayaran; hukuman disiplin untuk Pejabat yang Berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan sanksi untuk Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan; sanksi untuk pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>13</sup>

Pada konteks Pelanggaran Netralitas ASN diartikan sebagai sebuah penyimpangan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh ASN terkait Netralitas ASN dalam pelaksanaan pemilihan Presiden/ Wakil Presiden, Kepala Daerah Provinsi/ Kabupaten/ Kota, Pemilihan Anggota Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat/ Dewan Perwakilan Daerah/ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/ Kabupaten/ Kota), serta kegiatanm lainnya.<sup>14</sup> Berdasarkan data KASN sepanjang pemilu 2024, komisi ini menerima 417 laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN. Berdasarkan laporan tersebut, 197 ASN di antaranya terbukti melanggar dan mendapatkan rekomendasi KASN agar dijatuhi sanksi oleh pejabat pembina kepegawaian (PPK) masing-masing instansi. Adapun jenis pelanggaran netralitas ASN didominasi oleh keberpihakan ASN di media sosial, yakni sejumlah 40 persen. “Angka pelanggaran netralitas ASN kemungkinan besar jauh lebih banyak, namun tidak terpantau oleh lembaga pengawas maupun Satuan Tugas Netralitas ASN” kata Komisioner Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), Pengawasan Bidang Penerapan Nilai Dasar, Kode Etik, dan Kode Perilaku ASN dan Netralitas ASN, Arie Budhiman.<sup>15</sup>

Yang menjadi kegelisahan penulis ialah dari banyaknya laporan yang terbukti melanggar netralitas ASN, ternyata tidak semua ditindaklanjuti oleh PPK. Data laporan KASN, khusus Data Laporan Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN tahun 2024, sebanyak 324 ASN dilaporkan atas pelanggaran Netralitas, 217 ASN terbukti melanggar dan mendapat rekomendasi KASN, tapi hanya 123 (56,7%) ASN saja yang ditindaklanjuti PPK untuk dijatuhi sanksi.<sup>16</sup>

KASN sudah melahirkan suatu Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara nomor 6 Tahun 2022 tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Laporan Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik, Kode Perilaku, Dan Netralitas Aparatur Sipil Negara.<sup>17</sup> Asas-asas penanganan dan penyelesaian pelanggaran pada aturan ini ialah Kepastian Hukum, Profesionalitas hingga Akuntabilitas. Namun asas-asas ini tak seindah pada realitanya, Keputusan KASN berisi sanksi bagi ASN yang melanggar tidak semuanya diindahkan PPK, yang artinya tidak ada kepastian hukum, profesionalitas hingga akuntabilitas terhadap Keputusan KASN itu sendiri. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian

<sup>12</sup> Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, cet.9. Jakarta, 1998. hlm.76.

<sup>13</sup> *ibid*

<sup>14</sup> *ibid*, pasal 1 angka 18

<sup>15</sup> [www.kasn.go.id](http://www.kasn.go.id), KASN terima 417 laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN sepanjang pemilu 2024, diakses tgl 1 agustus 2024

<sup>16</sup> *ibid*. Laporan KASN kepada Presiden tahun 2024

<sup>17</sup> Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara nomor 6 Tahun 2022 tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Laporan Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik, Kode Perilaku, Dan Netralitas Aparatur Sipil Negara

bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.<sup>18</sup>

Sebagai contoh di Nusa Tenggara Barat, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) merekomendasi sanksi kepada Sekretaris Daerah (Sekda) NTB, Lalu Gita Ariadi karena dinilai telah melanggar netralitas aparatur sipil negara (ASN). Surat rekomendasi KASN bernomor R-2043/NK.01.00/06/2024 itu, diterbitkan pada 26 Juni 2024. Berdasarkan laporan dari Bawaslu NTB tanggal 13 Mei 2024, Lalu Gita telah melakukan pelanggaran netralitas ASN.<sup>19</sup> Sebagai bukti, pada 20 April 2024, Lalu Gita menghadiri kegiatan konsolidasi internal seluruh calon kepala daerah Partai Golkar Provinsi NTB yang dilaksanakan di Hotel Santika Mataram. Kemudian dalam surat undangan DPP Golkar Nomor: Sund-359/GOLKAR/IV/2024 4 April 2024, Lalu Gita juga diundang sebagai bakal calon Gubernur/Wakil Gubernur NTB. ASN terlapor bersama peserta lain dan pengurus Partai Golkar foto bersama setelah kegiatan konsolidasi internal seluruh calon kepala daerah Golkar Provinsi NTB selesai.

KASN memberikan rekomendasi kepada Lalu Gita agar segera mengajukan cuti di luar tanggungan negara (CLTN), Selanjutnya demi menghindari terjadinya pelanggaran netralitas ASN sebelum ditetapkan, Lalu Gita diimbau untuk mengundurkan diri sebagai ASN sesegera mungkin. Apabila dalam jangka waktu 14 hari kalender, Lalu Gita tidak mengajukan CLTN atau pengunduran diri, maka Lalu Gita bakal dikenakan sanksi atas dugaan pelanggaran netralitas ASN.<sup>20</sup> Namun sejak tanggal 26 Juni 2024 hingga penelitian ini dibuat (tanggal 9 Agustus 2024) belum ada berita PPK Provinsi NTB dalam menindaklanjuti rekomendasi KASN.

Di Kota Serang ada seorang ASN yang sudah mendklarasikan diri sebagai bakal calon Wali Kota Serang tahun 2024 mendatang, yang mengherankan adalah berkenaan boleh atau tidaknya ASN mengikuti kontestasi Pemilihan Umum (Pemilu) ditentukan berdasarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) 2 Menteri dan 3 Lembaga yang menyatakan boleh atau tidak ASN mengikuti kontestasi Pemilihan Umum Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2024. Padahal, tanpa adanya SKB tersebut, lembaga KASN sendiri sudah bisa memeriksa dugaan pelanggaran Netralitas ASN dalam Pemilu.

Dari kenyataan diatas terlihat Komisi Aparatur Sipil Negara dalam menindak netralitas ASN yang melanggar kurang memberikan penegakan hukum yang kuat. Dengan kewenangan yang ada, ASN yang lainnya akan melihat KASN hanya sebagai Lembaga yang tak perlu ditakuti Keputusannya. Sehingga peneliti tertarik untuk meneliti lebih dalam tentang Analisis Lembaga Komisi Aparatur Sipil Negara Pada Netralitas Aparatur Sipil Negara di Pemilukada 2024. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain :

1. Bagaimana analisis kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara dalam penegakan Aparatur Sipil Negara yang tidak netral di Pemilukada 2024?
2. Apa saja yang menjadi kendala dalam penegakan hukum Aparatur Sipil Negara yang tidak netral di Pemilukada 2024?

Pendekatan pemecahan masalah dalam penelitian ini menggunakan beberapa metode pendekatan, yaitu:<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Asikin zainal, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta

<sup>19</sup> Surat rekomendasi KASN bernomor R-2043/NK.01.00/06/2024

<sup>20</sup> [www.radarlombok.com](http://www.radarlombok.com), KASN Rekomendasikan Sanksi untuk Lalu Gita, diakses 3 Agustus 2024

<sup>21</sup> Menurut Jhonny Ibrahim dalam bukunya Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif sebagaimana

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statuta Approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang dihadapi/diteliti;
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu yang dilakukan dengan mempelajari pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum yang akan melahirkan pengertian, konsep dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi/diteliti;

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Analisis Kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Penegakan Aparatur Sipil Negara Yang Tidak Netral Di Pemilukada 2024

Dalam menganalisis kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), peneliti fokus pada Peraturan Ketua KASN Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Laporan Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik Perilaku, dan Netralitas Aparatur Sipil Negara. Berdasarkan Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Laporan Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik Perilaku, dan Netralitas Aparatur Sipil Negara, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) adalah lembaga nonstruktural (lembaga negara bantuan yang mandiri dan bebas intervensi politik. Dari pengertiannya Komisi ini masuk kategori *state auxiliary organs* atau *auxiliary institutions* atau biasa disebut Lembaga Negara Bantuan/Independen.<sup>22</sup> Lahirnya Lembaga Negara Bantuan Independen ini sebagai dinamika perkembangan masyarakat dan kebutuhan ketatanegaraan berbagai negara yang beragam, C.F Strong mengatakan kompleksitas pemerintahan bahkan lebih mempengaruhi distribusi kekuasaan dari pada keinginan membatasi kekuasaan terpusat Negara atau Raja.<sup>23</sup> Doktrin *trias politica* Montesquieu yang mengandaikan tiga fungsi kekuasaan negara berada pada tiga jenis organ negara dirasa sudah tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan.<sup>24</sup> Tidak hanya dalam bentuk komisi (*commision*), berbagai macam lembaga-lembaga negara sebagai bentuk eksperimentasi kelembagaan (*institution experimentation*) berupa dewan (*council*), badan (*board*) atau otorita (*authority*), komite (*committee*).<sup>25</sup>

Secara kewenangan, fungsi dan struktur, setiap jenis lembaga independen memiliki berbagai macam kewenangan berbeda-beda antara lain :

---

dikutip oleh Muhaimin menjelaskan bahwa terdapat tujuh metode pendekatan dalam penelitian hukum, yaitu: 1). Pendekatan Perundang-Undangan; 2). Pendekatan Konseptual; 3). Pendekatan Analitis; 4). Pendekatan Perbandingan; 4). Pendekatan Historis; 5). Pendekatan Filsafat; 5). Pendekatan Kasus. Sedangkan menurut Peter Mahmud Marzuki adalah lima pendekatan, yaitu: 1). Pendekatan Undang-Undang (*satute approach*); 2). Pendekatan Kasus (*case approach*); 3). Pendekatan Historis (*historical approach*); 4). Pendekatan Komparatis (*comparative approach*); dan 5). Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*).

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 5

<sup>23</sup> Moh. Fajrul Falakh, *Redistribusi Kekuasaan Negara dan Model Hubungan Antarlembaga Negara dalam UUD 1945 Pasca Amandemen*, Laporan Penelitian, WCRU-HTN Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 2009, hlm. 20

<sup>24</sup> Ni' matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Menuju Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 72.

<sup>25</sup> *op.cit*, Jimly, hlm 6

Aspek	Dewan	Komisi	Komite	Badan	Otorita
Tingkat Kewenangan	Tertinggi	Spesifik	Terbatas	Tinggi	Sangat tinggi
Fungsi utama	Kebijakan, pengawasan	Penyelidikan, rekomendasi	Tugas teknis	Pengaturan, pengawasan	Otonomi khusus
Struktur	Permanen, representatif	Sementara atau permanen	Sementara	Permanen	Permanen

Melihat perbandingan berbagai bentuk Lembaga Independen, KASN masuk kategori Komisi yaitu memiliki tingkat kewenangan Spesifik, fungsi utama penyelidikan, rekomendasi dan struktur sementara atau permanen. Jika ditelisik lebih dalam, satu contoh Lembaga dengan kategori Komisi adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KPK memiliki kewenangan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi; tindakan untuk melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>26</sup>

Dibandingkan KPK, KASN hanya berwenang melakukan pengawasan terhadap dugaan laporan pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik, Kode Perilaku serta dugaan pelanggaran Netralitas ASN yang dilaporkan atau tidak dilaporkan ke KASN. Hasil temuan jika terbukti melanggar hanya sampai rekomendasi untuk selanjutnya di tindak lanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) masing-masing Instansi.<sup>27</sup> Dengan kewenangan yang lemah ini, menjadi wajar rekomendasi KASN 57% tidak ditindaklanjuti oleh PPK.<sup>28</sup> Fakta ini membuat marwah KASN sebagai Lembaga Independen sangat lemah, berdampak tidak terciptanya reformasi kelembagaan, masyarakat bisa kecewa dengan Lembaga Independen. Padahal filosofi lahirnya Lembaga Independen antara lain sebagai bentuk kritik atas sikap koruptif pemguasa, kemudian melakukan pemisahan diri pada publik dengan kelembagaan independen; dengan Lembaga Independen diharapkan terjadi transformasi demokrasi yang lebih partisipatif; sebagai harapan baru bagi masyarakat yang kecewa terhadap lembaga-lembaga Negara terdahulu yang melakukan pelanggaran seperti korupsi, kolusi dan nepotisme.<sup>29</sup>

Dalam Laporan KASN kepada Presiden tahun 2024, berbagai permasalahan yang muncul adalah adanya intervensi PPK terhadap manajemen ASN dan rendahnya komitmen PPK dalam menerapkan Nilai Dasar, Kode Etik, dan Kode Perilaku (NKK) dan Netralitas ASN di instansi masing-masing; masih rendahnya dan belum meratanya kapasitas pengelola manajemen ASN di instansi pemerintah terutama diluar Jawa dan wilayah Timur; alokasi anggaran KASN yang hanya tersedia hingga bulan April 2024, sehingga membuat kurang optimalnya kinerja KASN berkaitan pemantauan atas tindaklanjut rekomendasi yang menyebabkan rendahnya persentasi tindak lanjut atas rekomendasi KASN. Hal ini tidak sesuai dengan teori Lembaga Independen. Thatcher dalam penelitiannya mengatakan, jika ingin melihat Lembaga Negara Independen atau tidak, bisa dilihat dengan berbagai indikator

<sup>26</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

<sup>27</sup> *op.cit* Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 6 Tahun 2022

<sup>28</sup> *op.cit* Laporan KASN 2024

<sup>29</sup> Zainal A Mochtar, Lembaga Negara Independen, PT RajaGrafindo Persada, 2016

sebagai berikut :<sup>30</sup>

1. *Politicisation party of appointments*, yaitu apakah dalam penentuan pimpinan IRA's sering terdapat politisasi.
2. *Departure (resignation and dismissal)*, yaitu apakah pemecatan keanggotaan IRA's yang belum berakhir waktu jabatannya.
3. *The IRAs of tenures members*, lamanya waktu jabatannya, akan mempengaruhi power keindependensinya kepada pejabat yang terbaru.
4. *This staffing also resources of financial IRAs*, merupakan keindependensian terhadap manajemen sumber daya dan keuangan.
5. *The use of power to overturns the decisions of IRAs by elected politicians* yang diartikan menjadi pemakaian otoritas dalam menjalankan juga kebijakan yang di tetapkan IRA's

Sejalan dengan Gunawan A. Tauda, karakteristik Komisi Negara Independen di Indonesia antara lain :<sup>31</sup>

1. Dasar hukum Lembaga Komisi menyatakan tegas kemandirian atau independensi dalam menjalankan tugas dan fungsinya (syarat normatif).
2. Independen, dalam artian bebas dari pengaruh, kehendak, ataupun kontrol dari cabang kekuasaan eksekutif atau lainnya.

Dalam hal Keputusan Komisi Aparatur Sipil Negara tentang Rekomendasi Sanksi Aparatur Sipil Negara, contohnya Sanksi untuk Lalu Gita Ariadi, tidak ditindaklanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Nusa Tenggara Barat. Artinya, tidak sesuai dengan asas di Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Laporan Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik Perilaku, dan Netralitas Aparatur Sipil Negara, yaitu Kepastian Hukum; efektif dan efisien. Ketidakpastian Hukum karena Keputusan KASN tidak ditindaklanjuti oleh PPK Provinsi NTB; tidak efektif efisien karena lima puluh persen (56%) pelanggaran ASN tidak disanksi oleh PPK secara bersamaan penggunaan anggaran KASN menjadi tidak efisien. Secara teori, Lembaga Negara Independen terkesan memiliki fungsi campur sari, ada yang semi *Legislative semi administrative*, bahkan semi yudikatif, Istilah Funk dan Seamon, badan-badan ini secara praktis menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dengan mengkombinasikan kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif atau kekuasaan yang bersifat kuasi atau *Quasi Legislative, Quasi Executive Power, and Quasi Judicial*.<sup>32</sup>

#### **B. Kendala dalam penegakan hukum Aparatur Sipil Negara yang tidak netral di Pemilukada 2024**

Hasil penelusuran peneliti bahwa banyaknya aturan teknis dan non-teknis menciptakan tantangan dalam implementasi penegakan hukum yang konsisten, seperti Undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang ASN, kemudian Undang-Undang nomor 20 Tahun 2023, dan berbagai SKB (surat keputusan bersama) yang melibatkan Lembaga Kepemiluan di Indonesia. Contohnya, Undang-Undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu

<sup>30</sup> Thatcher, M. Regulation after delegation: independent regulatory agencies in Europe. *Journal of European Public Policy*, 9 (6), 2002, 954–972.

<sup>31</sup> Gunawan A. Tauda, Kedudukan Komisi Negara Independen Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia, Universitas Gadjah Mada, *Pranata Hukum Volume 6 Nomor 2 Juli 2011*, hlm. 171-182

<sup>32</sup> Denny Indrayana, *Negara antara ada dan tiada : Reformasi ketatanegaraan*, Jakarta, Kompas, 2008, hlm 266.

lalu Undang-Undang 10 tahun 2016 tentang Pilkada dan Undang-Undang 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), aturan dibawahnya ada Perppu 1 tahun 2022 yang mengubah Undang-Undang 7 tahun 2017, sehingga lahir Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yaitu PKPU No. 2 Tahun 2024 tentang Tahapan dan Jadwal Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, PKPU No. 17 Tahun 2024 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara, PKPU No. 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, Daftar lengkap PKPU dapat diakses di situs resmi JDIH KPU aturan -aturan ini tentu akan membuat KPU Bawaslu DKPP RI harus berhati-hati dalam mesanksi ASN yang diduga melanggar aturan karena aturan yang begitu banyak.

Yang kedua, Peneliti melihat seringkali terdapat konflik kepentingan antara ASN yang mendukung calon dan calon yang didukung. Menjadikan Bawaslu dan para penegak hukum yang lain kesulitan memproses penegakan hukum, seringkali ASN berada dalam posisi yang rentan terhadap tekanan politik dari atasan atau lingkungan kerja dikantornya. (contoh) Keterbatasan Kapasitas Pengawasan Mekanisme pengawasan yang ada belum optimal dalam mendeteksi dan menindak pelanggaran netralitas secara komprehensif, terutama pada tingkat daerah yang memiliki karakteristik politik lokal yang beragam. Ketiga, Tiadanya kultur malu atas pelanggaran netralitas ASN menjadi kendala, di mana melanggar netralitas bagi ASN bukan hal yang tabu dilakukan, meski secara sembunyi-sembunyi ini mengartikan lemahnya internalisasi nilai netralitas ASN dalam budaya organisasi birokrasi. Maka ASN yang telah lama terlibat dalam praktik politik praktis sulit beradaptasi dengan tuntutan netralitas itu sendiri, terutama dalam hal hubungan "bos dan anak buah" yang sering dikaitkan pada pelanggaran netralitas ASN.

Keempat, tahun 2024, terdapat 47 laporan pelanggaran netralitas ASN yang terdiri dari 42 laporan pelanggaran disiplin dan 5 laporan pelanggaran kode etik, dengan data yang masih berpotensi terus bergerak. Dinamika ini menunjukkan kompleksitas dalam monitoring dan evaluasi efektivitas penegakan hukum, lemahnya Koordinasi Antarinstansi Penegakan hukum netralitas ASN melibatkan berbagai institusi seperti BKN, Bawaslu, dan instansi pengawas lainnya, namun koordinasi antarinstansi masih belum optimal dalam menciptakan sistem penegakan yang terintegrasi. Rekomendasi KASN tidak dianggap mengikat, yang menyebabkan adanya penolakan PPK untuk menindaklanjuti Rekomendasi KASN.

## KESIMPULAN

Keputusan Komisi Aparatur Sipil Negara tentang Rekomendasi Sanksi Aparatur Sipil Negara, contohnya Sanksi untuk Lalu Gita Ariadi, tidak ditindaklanjuti oleh Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Nusa Tenggara Barat. Artinya, tidak sesuai dengan asas di Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara Nomor 6 Tahun 2022 Tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Laporan Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik Perilaku, dan Netralitas Aparatur Sipil Negara, yaitu Kepastian Hukum; efektif dan efisien. Ketidakpastian Hukum karena Keputusan KASN tidak ditindaklanjuti oleh PPK Provinsi NTB; tidak efektif efisien karena lima puluh persen (56%) pelanggaran ASN tidak disanksi oleh PPK secara bersamaan penggunaan anggaran KASN menjadi tidak efisien, ini membuat kekuatan rekomendasi hukuman ASN oleh KASN tidak memiliki efek jera dan hanya membuat posisi KASN sebagai *Auxiliary body* lemah secara struktur ketatanegaraan.

Terdapat setidaknya empat tantangan KASN dalam penegakan hukum Aparatur Sipil Negara yang tidak netral di Pemilu 2024, pertama banyaknya aturan teknis dan non-teknis menciptakan tantangan dalam implementasi penegakan hukum yang konsisten, Yang kedua, Peneliti melihat seringkali terdapat konflik kepentingan antara ASN yang mendukung calon dan calon yang didukung. Menjadikan Bawaslu dan para penegak hukum yang lain kesulitan memproses penegakan hukum, seringkali ASN berada dalam posisi yang rentan terhadap tekanan politik dari atasan atau lingkungan kerja dikantornya, contohnya Lalu Gita menghadiri acara yang juga dihadiri belasan calon kepala daerah, Partai Golkar se-NTB, Sabtu 20 april 2024 di santika mataram NTB. Lalu Gita sebelumnya juga hadir di acara silaturahmi dan pembekalan cakada di DPP Partai Golkar, Jakarta ia hadir mengenakan baju berwarna kuning khas Partai Golkar di dua agenda itu. Disaat bersamaan beliau adalah Sekretaris Dearah Provinsi NTB, sehingga menimbulkan efek psikologis bagi ASN di lingkungan Provinsi NTB untuk mengisyaratkan secara tidak langsung memberi dukungan ke L Gita Ariadi.

#### SARAN

Untuk mengatasi kendala-kendala tersebut, diperlukan pendekatan holistik yang mencakup Harmonisasi Regulasi menyederhanakan dan mengharmonisasi berbagai regulasi terkait netralitas ASN, Penguatan Sistem Pengawasan mengembangkan sistem pengawasan yang lebih efektif dan terintegrasi, Transformasi Budaya Organisasi membangun kultur netralitas melalui pendidikan dan sosialisasi berkelanjutan, Penegakan Hukum yang Konsisten menerapkan sanksi secara konsisten tanpa pandang bulu, Koordinasi Antarinstansi memperkuat koordinasi antarinstansi dalam penegakan hukum netralitas ASN.

#### DAFTAR PUSTAKA

- [1] Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintah Daerah : Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya, Cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta, Maret 2018
- [2] Asikin zainal, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta
- [3] Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung, 2012
- [4] Denny Indrayana, *Negara antara ada dan tiada : Reformasi ketatanegaraan*, Jakarta, Kompas, 2008
- [5] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- [6] Jhonny Ibrahim dalam bukunya *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*
- [7] Moh. Fajrul Falakh, *Redistribusi Kekuasaan Negara dan Model Hubungan Antarlembaga Negara dalam UUD 1945 Pasca Amandemen*, Laporan Penelitian, WCRU-HTN Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 2009
- [8] Ni' matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Menuju Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007
- [9] Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, cet.9. Jakarta, 1998
- [10] Rozali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Cet. 2, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996

- 
- [11] Wibowo, Hukum Kepegawaian, Biru Atma Jaya, Tulung Agung, 2022
- [12] Indonesia, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- [13] Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, pasal 1 ayat (1)
- [14] Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pembukaan alinea ke empat
- [15] Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, pasal 30
- [16] Gunawan A. Tauda, Kedudukan Komisi Negara Independen Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Pranata Hukum Volume 6 Nomor 2 Juli 2011
- [17] Peraturan Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara nomor 6 Tahun 2022 tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Laporan Pelanggaran Nilai Dasar, Kode Etik, Kode Perilaku, Dan Netralitas Aparatur Sipil Negara
- [18] Thatcher, M. Regulation after delegation: independent regulatory agencies in Europe. *Journal of European Public Policy*, 9 (6), 2002, 954–972.
- [19] Nurmalia Ayuningtyas Harahap, “ Penguatan Kedudukan Dan Peran Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Mewujudkan Reformasi Birokrasi”, *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 1 No. 2, Desember 2016
- [20] Surat rekomendasi KASN bernomor R-2043/NK.01.00/06/2024
- [21] [www.kasn.go.id](http://www.kasn.go.id), KASN terima 417 laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN sepanjang pemilu 2024, diakses tgl 1 agustus 2024
- [22] [www.radarlombok.com](http://www.radarlombok.com), KASN Rekomendasikan Sanksi untuk Lalu Gita, diakses 3 Agustus 2024
- [23] Zainal A Mochtar, Lembaga Negara Independen, PT RajaGrafindo Persada, 2016