

**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELANGGARAN
NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM
PEMILIHAN KEPALA DAERAH TAHUN 2024
(Studi Kasus Bawaslu Kabupaten Lamongan)**

PROPOSAL SKRIPSI



Oleh:
Tri Sandi Permana Putera
24071007

**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DARUL 'ULUM LAMONGAN
2025**

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Manfaat Penelitian.....	6
1.5 Sistematika Penulisan.....	7
BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	10
2.1 Penelitian Terdahulu.....	10
2.2 Landasan Teori	13
2.2.1 Netralitas ASN.....	13
2.2.2 Bentuk Pelanggaran Netralitas ASN.....	21
2.2.3 Landasan Hukum Netralitas ASN.....	28
2.3 Kerangka Pemikiran	36
BAB III METODE PENELITIAN	38
3.1 Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	38
3.2 Lokasi dan Objek Penelitian.....	40
3.3 Teknik Penentuan Informan	42
3.4 Sumber Data	45
3.5 Teknik Pengumpulan Data	46
3.6 Teknik Analisis Data	47
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	48
4.1 Hasil Penelitian.....	48
4.1.1 Gambaran Umum.....	48
4.1.2 Struktur Organisasi Bawaslu Kabupaten Lamongan.....	50
4.1.3 Pemetaan Pelanggaran Netralitas ASN Pilkada Lamongan 2024	53
4.1.4 Prosedural Bawaslu Lamongan Terhadap Penanganan Pelanggaran ...	57
4.1.5 Analisa Penanganan Oleh Bawaslu Lamongan	65
4.1.6 Tindak Lanjut dan Status Akhir.....	68
4.1.7 Peran Media Sosial dalam Pelanggaran Netralitas ASN	71

4.1.8 Analisis Faktor Penyebab Pelanggaran.....	75
4.1.9 Hambatan Yang Dalam Bawaslu Lamongan.....	79
4.1.10 Dampak Kasus Terhadap Kualitas Pilkada Lamongan	85
4.2 Pembahasan	90
BAB V PENUTUP	96
5.1 Simpulan.....	96
5.2 Saran	99
DAFTAR PUSTAKA	100

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak Tahun 2024 merupakan momentum strategis dalam proses konsolidasi demokrasi di Indonesia. Sebagai mekanisme politik untuk memilih pemimpin daerah secara langsung, Pilkada menuntut adanya integritas, keadilan, serta profesionalitas penyelenggara maupun aparatur pemerintahan. Dalam kerangka inilah netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi elemen fundamental yang harus dijaga demi memastikan pemilihan berjalan tanpa intervensi birokrasi. Prinsip tersebut telah ditegaskan dalam berbagai regulasi, antara lain UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN, PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin ASN, dan SKB Lima Lembaga tentang Netralitas ASN pada Pemilu/Pilkada 2024, yang secara jelas melarang ASN untuk terlibat dalam aktivitas politik praktis.¹ Regulasi tersebut menegaskan bahwa ASN wajib menjaga independensi dan tidak berpihak kepada calon tertentu sebagaimana mandat profesionalitas birokrasi modern.

Namun, realitas pelaksanaan Pilkada di Indonesia menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas ASN masih menjadi problem laten. Secara nasional, Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Komisi ASN (KASN) mencatat lebih dari 1.400 kasus pelanggaran netralitas ASN pada periode Pemilu 2020–2024, sementara Bawaslu RI merekam lebih dari 351 kasus

¹ UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN; PP No. 94 Tahun 2021; SKB 5 Lembaga Netralitas ASN 2024.

dugaan pelanggaran netralitas sepanjang 2024.² Penelitian Mutiarasari (2020) menemukan bahwa pelanggaran netralitas ASN terjadi karena adanya hubungan patronase politik yang kuat antara ASN dan elite daerah, lemahnya kontrol internal, serta kecenderungan ASN yang memosisikan diri sebagai alat kekuasaan petahana.³ Temuan serupa dijelaskan oleh Triwahyudi (2020) yang menyatakan bahwa budaya politik birokrasi Indonesia masih sarat dengan loyalitas politik sehingga membuat ASN rentan melakukan keberpihakan selama pemilu.⁴

Di tingkat Provinsi Jawa Timur, pelanggaran netralitas ASN cukup tinggi. Bawaslu Jawa Timur dalam Laporan Pengawasan 2024 menunjukkan bahwa provinsi ini termasuk dalam lima besar wilayah dengan kasus netralitas ASN terbanyak. Hal ini sejalan dengan penelitian yang menyebutkan bahwa tingginya dinamika politik di Jawa Timur dan besarnya kompetisi antar kelompok politik lokal menjadi faktor signifikan meningkatnya pelanggaran netralitas ASN.⁵ Penelitian lain juga menegaskan bahwa perangkat desa di Jawa Timur rentan terlibat dalam politik praktis karena kuatnya hubungan sosial dan patronase di tingkat lokal.⁶

Pada konteks Kabupaten Lamongan, fenomena pelanggaran netralitas ASN tampak pada hasil pengawasan Bawaslu Kabupaten

² Data BKN dan Bawaslu RI tentang pelanggaran netralitas ASN 2020–2024. ([2.26-KASN-Terima-417-Laporan-Dugaan-Pelanggaran-Netralitas-ASN-Sepanjang-Pemilu-2024.pdf](#))

³ Mutiarasari, F. (2020). *Netralitas ASN dalam Pemilu Serentak*. Jurnal Administrasi Negara.

⁴ Triwahyudi, Andi. (2020). *Netralitas ASN dalam Pilkada*. Jurnal Ilmu Pemerintahan.

⁵ Handayani, D. (2023). *Pelanggaran Netralitas ASN di Jawa Timur*. Jurnal Hukum dan Pemerintahan.

⁶ Setiawan, A., & Rahmawati, F. (2021). *Politik Desa dan Netralitas Perangkat Desa*. Jurnal Politik Lokal.

Lamongan selama Pilkada Serentak 2024. Berdasarkan Laporan Akhir Pengawasan Pilkada 2024, dari 15 laporan dan temuan pelanggaran, terdapat 12 kasus yang memenuhi unsur pelanggaran, dan 2 di antaranya merupakan pelanggaran netralitas ASN.⁷ Tidak hanya ASN, pelanggaran juga ditemukan pada aparatur pemerintah desa, yaitu 3 pelanggaran oleh kepala desa dan 7 pelanggaran oleh perangkat desa, menunjukkan bahwa politisasi birokrasi di Lamongan menjangkau hingga tingkat pemerintahan paling bawah.⁸ Salah satu kasus yang menonjol adalah dugaan keterlibatan Kepala Desa Sidokumpul, Kecamatan Paciran, dalam kegiatan pendaftaran pasangan calon, dan kasus tersebut kemudian direkomendasikan oleh Bawaslu kepada Pemerintah Kabupaten Lamongan untuk diproses sesuai ketentuan.⁹

Sejumlah penelitian menegaskan bahwa pelanggaran netralitas ASN dipengaruhi oleh kombinasi faktor struktural dan kultural. Penelitian Prasetyo (2022) menunjukkan bahwa lemahnya efek jera akibat sanksi yang tidak tegas mendorong ASN untuk tetap terlibat dalam politik praktis.¹⁰ Sementara itu, Fadillah (2021) menyatakan bahwa efektivitas Bawaslu dalam menegakkan hukum pemilu sangat dipengaruhi oleh kualitas koordinasi antara Bawaslu, KASN, dan pemerintah daerah.¹¹ Dalam konteks pengawasan, menekankan bahwa beban pengawasan Bawaslu yang luas dan kompleks menjadi salah

⁷ Laporan Akhir Pengawasan Pilkada 2024 Bawaslu Lamongan.

⁸ *ibid*

⁹ Surat Bawaslu kepada Pemkab Lamongan, No. 090/PP.00.02/K.JI-11/09/2024.

¹⁰ Prasetyo, R. (2022). *Problematika Netralitas ASN*. Jurnal Demokrasi & Kebijakan Publik.

¹¹ Fadillah, M. (2021). *Efektivitas Koordinasi KASN dan Bawaslu dalam Pengawasan ASN*. Jurnal Kebijakan Publik.

satu faktor yang menghambat optimalnya penegakan netralitas ASN.¹² Selain itu, penelitian menguraikan bahwa penggunaan media sosial telah memperluas bentuk pelanggaran netralitas ASN dari yang sebelumnya bersifat fisik menjadi digital.¹³

Dengan melihat perbandingan antara regulasi, data nasional, data Jawa Timur, dan data Kabupaten Lamongan, tampak bahwa terdapat kesenjangan serius antara norma hukum dan praktik lapangan. Norma telah mengatur secara ketat, tetapi implementasi pengawasan masih menghadapi banyak tantangan. Hal ini menunjukkan adanya *research gap* yang signifikan, terutama terkait studi tentang penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN pada level kabupaten, khususnya Lamongan, berdasarkan data empiris dari Pilkada 2024. Penelitian mengenai netralitas ASN cukup banyak dilakukan, namun hanya sedikit yang fokus pada efektivitas penegakan hukum oleh Bawaslu di tingkat daerah. Kondisi ini menunjukkan perlunya penelitian mendalam untuk memahami bagaimana Bawaslu Lamongan menangani kasus netralitas ASN, bagaimana proses pembuktiannya, apa saja hambatannya, dan bagaimana tindak lanjut rekomendasi pelanggaran dijalankan oleh instansi terkait.

Urgensi penelitian ini pun semakin kuat jika melihat dampak pelanggaran netralitas ASN terhadap kualitas demokrasi. Sejumlah kajian menyatakan bahwa pelanggaran netralitas ASN dapat merusak legitimasi hasil pemilihan, menciderai kepercayaan publik, dan memperkuat patronase

¹² Sari, Mutia & Nugroho, A. (2021). *Efektivitas Bawaslu dalam Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jurnal Politik Indonesia.

¹³ Hidayat, T. (2019). *Media Sosial dan Pelanggaran Netralitas ASN*. Jurnal Komunikasi Politik.

politik dalam pemerintahan daerah (Damayanti, 2020).¹⁴ Senada dengan itu, Salsabila (2023) menekankan bahwa politisasi birokrasi melemahkan profesionalitas ASN dan menghambat pelayanan publik.¹⁵ Oleh karena itu, penelitian mengenai penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN bukan hanya penting secara akademik, tetapi juga memiliki manfaat praktis dan sosial yang besar bagi penguatan demokrasi lokal.

Dengan demikian, penelitian berjudul “Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024 (Studi Kasus Bawaslu Kabupaten Lamongan)” menjadi sangat relevan untuk dilakukan sebagai upaya memberikan kontribusi teoritis, empiris, serta rekomendasi kebijakan bagi perbaikan tata kelola pemilihan dan peningkatan profesionalitas ASN.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk pelanggaran netralitas ASN yang terjadi di Kabupaten Lamongan pada Pilkada 2024?
2. Bagaimana penegakan hukum dan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Lamongan terhadap pelanggaran netralitas ASN tersebut?

¹⁴ Damayanti, E. (2020). *Dampak Pelanggaran Netralitas ASN terhadap Demokrasi Lokal*. Jurnal Demokrasi Lokal.

¹⁵ Salsabila, N. (2023). *Politisasi Birokrasi dan Pelayanan Publik*. Jurnal Administrasi Pemerintahan.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis bentuk pelanggaran netralitas ASN yang terjadi di Kabupaten Lamongan.
2. Untuk mengkaji penegakan hukum dan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Lamongan terhadap pelanggaran tersebut.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara teoretis maupun praktis bagi pengembangan kajian ilmu politik dan hukum, khususnya terkait netralitas aparatur desa dalam penyelenggaraan Pilkada. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis
 - a. Memberikan sumbangan ilmiah terhadap pengembangan konsep dan teori tentang netralitas aparatur sipil negara serta penegakan hukum dalam konteks demokrasi lokal di Indonesia.
 - b. Menjadi bahan referensi akademik bagi mahasiswa, peneliti, dan akademisi dalam memahami dinamika pelanggaran netralitas aparatur sipil negara dan peran lembaga pengawas pemilu melalui studi kasus di Desa Latek.
 - c. Memperkaya khazanah keilmuan ilmu politik dan tata kelola pemerintahan dengan analisis terhadap implementasi prinsip *good governance* dan netralitas aparatur sipil negara dalam Pilkada.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan masukan dan rekomendasi bagi Bawaslu, Panwaslu, dan pemerintah daerah dalam meningkatkan efektivitas pengawasan serta penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas aparatur sipil negara pada Pilkada.
- b. Memberikan pemahaman kepada aparatur desa, dan masyarakat luas mengenai pentingnya menjaga netralitas untuk mewujudkan penyelenggaraan Pilkada yang jujur, adil, dan demokratis.
- c. Menjadi acuan bagi pihak-pihak terkait dalam merumuskan strategi pencegahan pelanggaran pemilu/pilkada berikutnya.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini disusun untuk memberikan gambaran yang terstruktur dan logis mengenai alur pembahasan dari awal hingga akhir. Adapun sistematika penulisan dalam skripsi ini terdiri dari beberapa bab sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, dan sistematika penulisan. Bab ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran umum tentang pokok permasalahan yang akan diteliti serta arah dan tujuan dari penelitian yang dilakukan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

Bab ini menguraikan teori-teori dan konsep yang relevan dengan penelitian, antara lain: teori birokrasi menurut Max Weber, teori implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier, serta teori netralitas ASN dalam sistem pemerintahan. Selain itu, bab ini juga memuat landasan hukum seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan metode yang digunakan dalam penelitian, meliputi jenis penelitian, pendekatan penelitian, lokasi penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta uji keabsahan data. Bab ini bertujuan untuk menjelaskan langkah-langkah ilmiah yang ditempuh agar penelitian dapat dilakukan secara sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil penelitian yang diperoleh dari lapangan, termasuk deskripsi kasus pelanggaran netralitas ASN di Desa Latek, proses penanganan oleh Panwaslu Kecamatan Sekaran, serta faktor-faktor penyebab terjadinya pelanggaran. Selain itu, dilakukan pembahasan dengan menganalisis hasil temuan berdasarkan teori dan ketentuan hukum yang telah dibahas pada bab sebelumnya.

BAB V PENUTUP

Bab terakhir ini memuat kesimpulan dari hasil penelitian serta saran yang diberikan peneliti kepada lembaga pengawas, pemerintah daerah, dan ASN agar prinsip netralitas dapat ditegakkan dengan lebih efektif dalam penyelenggaraan Pilkada berikutnya.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah telah banyak dilakukan oleh berbagai peneliti sebelumnya, baik dari aspek hukum, politik, maupun administrasi publik. Berikut sepuluh penelitian terdahulu yang relevan dengan kajian ini:

1. Sulastrri (2019) dalam penelitiannya yang berjudul “*Netralitas ASN dalam Pemilu Serentak 2019 di Kabupaten Bantul*” menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun sosialisasi netralitas ASN telah dilakukan oleh KASN dan Bawaslu, masih terdapat ASN yang terlibat dalam kegiatan politik praktis karena faktor loyalitas terhadap kepala daerah dan lemahnya sanksi hukum yang diterapkan.¹
2. Arifin & Suryani (2020) dalam penelitian berjudul “*Efektivitas Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Netralitas ASN pada Pilkada Kabupaten Sleman Tahun 2020*” menggunakan metode penelitian hukum normatif. Hasilnya menunjukkan bahwa koordinasi antara Bawaslu, KASN, dan BKD belum optimal, sehingga sebagian besar pelanggaran berhenti pada tahap rekomendasi tanpa sanksi tegas.²

¹ Sulastrri, *Netralitas ASN dalam Pemilu Serentak 2019 di Kabupaten Bantul* (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2019).

² M. Arifin & D. Suryani, *Efektivitas Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Netralitas ASN pada Pilkada Kabupaten Sleman Tahun 2020* (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2020).

3. Rahmadani (2020) meneliti “*Perilaku Politik ASN di Daerah Rawan Pelanggaran Netralitas: Studi Kasus Pilkada Sulawesi Selatan*”. Penelitian ini menyimpulkan bahwa keterlibatan ASN dalam politik praktis disebabkan oleh tekanan sosial dan politik dari elit lokal serta kurangnya pemahaman terhadap regulasi netralitas.³
4. Handayani (2021) dalam penelitian berjudul “*Analisis Pelanggaran Netralitas ASN pada Pemilihan Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018*” menggunakan metode yuridis-empiris dan menemukan bahwa sanksi administratif yang dijatuhkan tidak menimbulkan efek jera karena lemahnya mekanisme pengawasan berjenjang.⁴
5. Kurniawan (2021) melalui penelitiannya “*Peran Bawaslu dalam Menegakkan Netralitas ASN di Kabupaten Gowa*” menegaskan bahwa keberhasilan pengawasan sangat dipengaruhi oleh bukti digital seperti unggahan media sosial yang menjadi dasar dalam proses klarifikasi.⁵
6. Dewi & Mulyadi (2022) dalam “*Implementasi SKB Lima Lembaga tentang Netralitas ASN di Kabupaten Blitar*” menemukan bahwa pelaksanaan SKB masih menghadapi kendala koordinasi antar instansi, serta belum ada sistem pengawasan yang efektif di tingkat kabupaten.⁶

³ Rahmadani, *Perilaku Politik ASN di Daerah Rawan Pelanggaran Netralitas: Studi Kasus Pilkada Sulawesi Selatan* (Makassar: Universitas Hasanuddin, 2020).

⁴ F. Handayani, *Analisis Pelanggaran Netralitas ASN pada Pemilihan Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018* (Semarang: Universitas Diponegoro, 2021).

⁵ T. Kurniawan, *Peran Bawaslu dalam Menegakkan Netralitas ASN di Kabupaten Gowa* (Makassar: Universitas Negeri Makassar, 2021).

⁶ R. Dewi & B. Mulyadi, *Implementasi SKB Lima Lembaga tentang Netralitas ASN di Kabupaten Blitar* (Malang: Universitas Brawijaya, 2022).

7. Hidayat (2022) menulis “*Analisis Yuridis terhadap Pelanggaran Netralitas ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah Kalimantan Timur*” dan menyimpulkan bahwa sanksi disiplin PNS seringkali tidak diterapkan karena adanya campur tangan kepala daerah.⁷
8. Santoso (2023) dalam penelitian “*Budaya Patronase dan Pelanggaran Netralitas ASN di Jawa Timur*” menunjukkan bahwa kuatnya hubungan patron-klien antara ASN dan elite politik menjadi faktor dominan pelanggaran netralitas di tingkat desa.⁸
9. Ningsih (2023) meneliti “*Efektivitas Kewenangan KASN dalam Pengawasan Netralitas ASN pada Pemilu Serentak*” dan menemukan bahwa peran KASN masih terbatas pada rekomendasi tanpa kewenangan eksekutorial untuk menjatuhkan sanksi.⁹
10. Setiawan (2024) dalam “*Evaluasi Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Netralitas ASN di Era Digital*” menjelaskan bahwa media sosial menjadi sumber utama bukti pelanggaran, namun juga memunculkan tantangan baru dalam pembuktian hukum karena aspek privasi dan etika publik.¹⁰

Kesepuluh penelitian tersebut memperlihatkan bahwa pelanggaran netralitas ASN bukan hanya disebabkan oleh lemahnya regulasi, tetapi juga

⁷ R. Hidayat, *Analisis Yuridis terhadap Pelanggaran Netralitas ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah Kalimantan Timur* (Samarinda: Universitas Mulawarman, 2022).

⁸ A. Santoso, *Budaya Patronase dan Pelanggaran Netralitas ASN di Jawa Timur* (Surabaya: Universitas Airlangga, 2023).

⁹ D. Ningsih, *Efektivitas Kewenangan KASN dalam Pengawasan Netralitas ASN pada Pemilu Serentak* (Jakarta: Universitas Indonesia, 2023).

¹⁰ B. Setiawan, *Evaluasi Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Netralitas ASN di Era Digital* (Bandung: Universitas Padjadjaran, 2024).

oleh budaya politik lokal, minimnya penegakan hukum, dan ketidakefektifan koordinasi antar lembaga. Penelitian ini berbeda karena berfokus pada tingkat desa, yakni Desa Latek di Kecamatan Sekaran, sebagai locus empiris pelanggaran yang telah melewati seluruh tahapan penanganan formal oleh Panwaslu. Dengan demikian, penelitian ini mengisi kekosongan literatur terkait implementasi netralitas ASN pada level pemerintahan paling bawah.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Netralitas ASN

2.2.1.1 Pengertian Netralitas Asn Menurut Uu No. 5 Tahun 2014

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan prinsip dasar yang wajib dijunjung tinggi oleh setiap aparatur negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pelayan publik. Prinsip ini menuntut agar ASN bersikap tidak memihak dan bebas dari pengaruh serta intervensi kepentingan politik praktis dalam pelaksanaan tugasnya. Netralitas ASN menjadi penting karena posisi ASN adalah sebagai pelaksana kebijakan publik, bukan pelaku politik, sehingga loyalitas utamanya harus kepada negara dan pemerintah yang sah, bukan kepada partai politik atau kepentingan pribadi tertentu.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, secara eksplisit dijelaskan bahwa ASN terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang memiliki kewajiban untuk bersikap

netral dan tidak berpihak pada kepentingan politik manapun. Pasal 2 huruf f menyebutkan bahwa salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN adalah asas netralitas, yaitu: “*Setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun.*”¹¹

Berdasarkan ketentuan tersebut, makna netralitas ASN adalah sikap profesional yang menempatkan ASN sebagai pelaksana kebijakan publik yang harus bebas dari intervensi politik. ASN dituntut agar menjalankan tugas secara objektif dan adil tanpa adanya tekanan politik maupun kepentingan kelompok tertentu. Dengan kata lain, ASN tidak boleh menggunakan jabatan, fasilitas, maupun wewenangnya untuk kepentingan politik praktis, baik secara langsung maupun tidak langsung.¹²

Netralitas ASN juga merupakan bagian integral dari prinsip *good governance*. ASN yang netral akan mampu menjaga kepercayaan publik terhadap birokrasi dan menjamin terselenggaranya pelayanan publik yang adil serta profesional.¹³ Apabila ASN terlibat dalam kegiatan politik, maka hal tersebut dapat menimbulkan konflik kepentingan, menurunkan kinerja birokrasi, serta merusak citra aparatur negara sebagai abdi masyarakat.

¹¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2 huruf f.

¹² Ibid., Pasal 9 ayat (2).

¹³ Dwiyanto, Agus. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 45.

Selain dalam UU No. 5 Tahun 2014, kewajiban netralitas ASN juga diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, yang menegaskan bahwa PNS harus menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan, serta wajib menjaga citra dan integritas aparatur negara.¹⁴

Dengan demikian, netralitas ASN dapat dimaknai sebagai sikap dan tindakan aparatur negara yang menjaga profesionalisme, tidak berpihak, serta menghindari keterlibatan dalam politik praktis untuk menjamin terselenggaranya birokrasi yang bersih, efektif, dan berorientasi pada kepentingan publik. Prinsip ini tidak hanya bersumber pada regulasi, tetapi juga merupakan nilai moral dan etika profesi ASN dalam menjalankan tanggung jawabnya kepada bangsa dan negara.¹⁵

2.2.1.2 Netralitas Sebagai Prinsip Dasar Birokrasi Profesional

Birokrasi merupakan instrumen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Sebagai pelaksana kebijakan negara, birokrasi dituntut untuk bekerja secara profesional, efisien, dan tidak berpihak terhadap kepentingan politik tertentu. Salah satu pilar utama dari profesionalisme birokrasi adalah

¹⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, Pasal 6 ayat (2).

¹⁵ Thoha, Miftah. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2017, hlm. 82.

netralitas, yaitu kemampuan aparatur untuk menjalankan tugas secara objektif dan bebas dari pengaruh politik praktis.¹⁶

Netralitas menjadi prinsip dasar karena birokrasi yang tidak netral akan kehilangan fungsi utamanya sebagai pelayan publik dan cenderung menjadi alat kepentingan politik. Menurut Max Weber, birokrasi yang ideal ditandai oleh karakteristik seperti rasionalitas, hierarki yang jelas, sistem merit, dan netralitas politik aparatur.¹⁷ Dalam pandangan Weberian, birokrasi profesional harus beroperasi berdasarkan aturan dan prosedur formal, bukan atas dasar loyalitas pribadi atau afiliasi politik.

Dalam konteks administrasi publik modern, netralitas dipahami sebagai sikap tidak memihak yang ditunjukkan ASN dalam menjalankan tugas pemerintahan tanpa dipengaruhi tekanan politik, kelompok, maupun individu tertentu.¹⁸ Netralitas memastikan bahwa kebijakan publik dijalankan secara konsisten dan berkeadilan tanpa bias terhadap golongan atau partai politik. ASN yang netral tidak hanya menunjukkan loyalitas kepada pemerintah yang sah, tetapi juga kepada konstitusi dan kepentingan masyarakat luas.¹⁹

Netralitas birokrasi juga berhubungan erat dengan penerapan prinsip merit system, sebagaimana diatur dalam Undang-

¹⁶ Thoha, Miftah. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2017, hlm. 91.

¹⁷ Weber, Max. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley: University of California Press, 1978, hlm. 220.

¹⁸ Sedarmayanti. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Refika Aditama, 2017, hlm. 132.

¹⁹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2 huruf f.

Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam Pasal 1 angka 22 disebutkan bahwa sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar tanpa diskriminasi.²⁰ Prinsip merit ini menjadi landasan untuk mewujudkan birokrasi profesional yang netral, karena rekrutmen, promosi, dan penempatan ASN dilakukan berdasarkan kemampuan, bukan hubungan politik.

Selain itu, Dwiyanto (2005) menegaskan bahwa netralitas birokrasi merupakan salah satu dimensi penting dalam mewujudkan *good governance*, sebab hanya birokrasi yang netral dan profesional yang mampu memberikan pelayanan publik secara akuntabel dan transparan.²¹ ASN yang netral tidak akan menggunakan wewenangnya untuk kepentingan politik, melainkan untuk kepentingan publik dan kemajuan lembaga pemerintahan.

Di Indonesia, netralitas birokrasi sering diuji terutama dalam masa pemilu dan pilkada. Dalam situasi seperti itu, ASN kerap dihadapkan pada dilema antara loyalitas politik dan loyalitas institusional. Oleh karena itu, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) menegaskan bahwa menjaga netralitas ASN adalah kunci utama menciptakan birokrasi profesional dan berintegritas yang mampu

²⁰ Ibid., Pasal 1 angka 22.

²¹ Dwiyanto, Agus. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 48.

menjamin keberlanjutan pelayanan publik serta stabilitas pemerintahan.²²

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa netralitas bukan hanya kewajiban moral dan hukum bagi ASN, tetapi juga prinsip fundamental dalam membangun birokrasi yang profesional, efektif, dan demokratis. Tanpa netralitas, birokrasi akan kehilangan kredibilitas dan berpotensi menjadi alat kekuasaan, bukan pelayan masyarakat.

2.2.1.3 Tujuan Netralitas ASN Untuk Demokrasi Dan Pelayanan Publik

Netralitas ASN memiliki peran strategis dalam memperkuat demokrasi dan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Dalam sistem demokrasi modern, aparatur sipil negara berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik yang ditetapkan oleh pemerintah hasil pilihan rakyat. Oleh karena itu, ASN harus menjaga netralitas agar pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik berjalan tanpa pengaruh kepentingan politik praktis.²³

Menurut Sianipar (2022), netralitas ASN bukan hanya bentuk kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, tetapi juga menjadi sarana menjaga keadilan politik dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. ASN yang netral dapat menjamin

²² Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). *Laporan Pengawasan Netralitas ASN Tahun 2023*. Jakarta: KASN, 2023, hlm. 6.

²³ Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), *Laporan Pengawasan Netralitas ASN Tahun 2023*, Jakarta: KASN, 2023, hlm. 7.

bahwa kebijakan publik dilaksanakan secara adil tanpa mempertimbangkan afiliasi politik masyarakat yang dilayani.²⁴

Dalam konteks demokrasi, birokrasi yang netral berfungsi untuk menyeimbangkan kekuasaan antara politik dan administrasi publik. ASN yang profesional dan tidak berpihak menjamin bahwa transisi kekuasaan politik tidak mengganggu kontinuitas pelayanan publik maupun stabilitas pemerintahan.²⁵ Sejalan dengan hal ini, Luhukay (2024) menjelaskan bahwa netralitas ASN merupakan kunci untuk menciptakan birokrasi yang independen dari tekanan politik dan menjamin bahwa pelayanan publik dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan dan efektivitas, bukan kepentingan politik jangka pendek.²⁶

Netralitas juga bertujuan untuk membangun dan mempertahankan kepercayaan publik (*public trust*) terhadap birokrasi. Nur (2024) menekankan bahwa kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah sangat bergantung pada persepsi terhadap integritas dan profesionalisme ASN. Apabila ASN dianggap berpihak kepada partai atau calon tertentu, maka legitimasi birokrasi

²⁴ D. Sianipar, "Menjaga Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara," *Dharmasiswa: Jurnal Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Vol. 2 No. 1, 2022, hlm. 12.

²⁵ M. Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, Berkeley: University of California Press, 1978, hlm. 223.

²⁶ R. Luhukay, "Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Perspektif Demokrasi dan Etika Administrasi Publik," *Humanity Journal*, Vol. 3 No. 2, 2024, hlm. 45.

akan menurun, dan pada akhirnya menimbulkan krisis kepercayaan terhadap pemerintah.²⁷

Selain itu, dalam konteks pelayanan publik, netralitas bertujuan menjamin bahwa setiap warga negara memperoleh layanan yang sama tanpa diskriminasi berdasarkan pilihan politik, agama, atau kepentingan pribadi. Artikel BPHN (2022) menjelaskan bahwa ASN memiliki dua dimensi peran — sebagai warga negara yang memiliki hak politik dan sebagai pelayan publik yang terikat oleh prinsip netralitas. Oleh karena itu, pelaksanaan hak politik ASN tidak boleh mengganggu fungsi pelayanan publik dan profesionalitas birokrasi.²⁸

Lebih jauh lagi, Yusuf dan Hertanto (2023) mengemukakan bahwa netralitas ASN merupakan bagian dari prinsip *good governance* yang menekankan pada akuntabilitas, transparansi, dan keadilan. ASN yang netral akan mendorong efisiensi pelayanan publik karena keputusan administrasi diambil berdasarkan kinerja dan kompetensi, bukan kedekatan politik.²⁹

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa tujuan utama netralitas ASN dalam konteks demokrasi dan pelayanan publik adalah:

²⁷ F. A. Nur, “Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pelaksanaan Pelayanan Publik di Era Demokrasi,” *Jurnal Public UHO*, Vol. 12 No. 1, 2024, hlm. 9.

²⁸ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), “Netralitas Aparatur Sipil Negara Ditinjau dari Hak Memilih dan Dipilih,” *Artikel Hukum BPHN*, 2022, hlm. 4.

²⁹ A. Yusuf & D. Hertanto, “Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilu sebagai Pilar Good Governance,” *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Politik UNILA*, Vol. 5 No. 1, 2023, hlm. 27.

1. Menjamin pelayanan publik berjalan adil, profesional, dan bebas dari pengaruh politik;
2. Menjaga stabilitas dan keberlanjutan birokrasi di tengah dinamika politik;
3. Menumbuhkan kepercayaan publik terhadap birokrasi dan pemerintah; serta
4. Memastikan bahwa ASN melaksanakan fungsi pelayanan publik sesuai prinsip *good governance*.³⁰

2.2.2 Bentuk Pelanggaran Netralitas ASN

2.2.2.1 Definisi Pelanggaran Netralitas ASN

Pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan fenomena yang sering muncul menjelang pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) maupun Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Indonesia. Dalam konteks hukum dan administrasi publik, pelanggaran ini dipahami sebagai setiap bentuk tindakan atau perilaku ASN yang tidak menjaga prinsip netralitas, yakni berpihak atau memberikan dukungan kepada salah satu peserta kontestasi politik, baik secara langsung maupun tidak langsung.³¹

Netralitas ASN adalah prinsip fundamental yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menegaskan bahwa ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik dalam

³⁰ The Traditional Quality of Civil Services: Neutrality, *UPPCS Magazine*, 2025, hlm. 15.

³¹ Luhukay, R. (2024). "Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Konteks Pemilu." *Humanity Journal*, Vol. 4 No. 1.

melaksanakan tugasnya.³² Ketentuan ini kemudian diperkuat dalam berbagai regulasi turunan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang menegaskan bahwa ASN wajib menjaga netralitas serta dilarang terlibat dalam kegiatan politik praktis.³³

Menurut Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN, 2024), pelanggaran netralitas ASN dapat didefinisikan sebagai setiap tindakan ASN yang mengarah pada keberpihakan kepada peserta Pemilu atau Pilkada tertentu, baik dalam bentuk ucapan, sikap, maupun tindakan yang dapat memengaruhi objektivitas pelaksanaan tugas publik.³⁴ Pelanggaran tersebut tidak hanya merusak profesionalitas birokrasi, tetapi juga mengancam kualitas demokrasi karena birokrasi yang seharusnya netral berubah menjadi alat politik bagi kekuasaan tertentu.

Dalam konteks keilmuan administrasi publik, pelanggaran netralitas sering dipahami sebagai bentuk penyimpangan terhadap etos profesional birokrasi, yang menuntut setiap aparatur negara bertindak berdasarkan prinsip meritokrasi, integritas, dan pelayanan kepada masyarakat.³⁵ Ketika ASN berpihak secara politik, maka prinsip merit sistem menjadi terganggu, karena keputusan birokrasi

³² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

³³ Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

³⁴ Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). (2024). *Laporan Pengawasan Netralitas ASN Tahun 2023–2024*. Jakarta: KASN.

³⁵ Denhardt, J. & Denhardt, R. (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: Routledge.

tidak lagi diambil berdasarkan kompetensi dan kepentingan publik, tetapi berdasarkan kepentingan politik atau tekanan kekuasaan.

Penelitian yang dilakukan oleh Tedi Sudrajat dan Sri Hartini (2017) menjelaskan bahwa pelanggaran netralitas ASN sering kali disebabkan oleh lemahnya penegakan hukum serta adanya hubungan patronase antara pejabat politik dan birokrat.³⁶ Dalam penelitian tersebut, ditemukan bahwa banyak ASN yang terlibat dalam kampanye politik karena adanya tekanan dari atasan atau karena adanya harapan memperoleh jabatan strategis setelah Pilkada usai. Fenomena ini menunjukkan bahwa netralitas ASN tidak hanya bergantung pada individu, tetapi juga pada sistem birokrasi dan budaya politik yang ada.

Lebih lanjut, Suryana dan Martini (2023) dalam penelitiannya mengenai pelanggaran netralitas ASN di Kabupaten Sukoharjo pada Pilkada 2020 menemukan bahwa bentuk pelanggaran yang paling sering terjadi meliputi: (1) keterlibatan ASN dalam kampanye politik, baik secara langsung maupun melalui media sosial; (2) penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan pasangan calon; dan (3) penyalahgunaan jabatan untuk memobilisasi dukungan politik.³⁷ Penelitian tersebut juga menyoroti bahwa meskipun sudah ada sanksi administratif, pelanggaran netralitas

³⁶ Sudrajat, T., & Hartini, S. (2017). "Rekonstruksi Hukum atas Pola Penanganan Pelanggaran Asas Netralitas Pegawai Negeri Sipil." *Mimbar Hukum*, Vol. 29 No. 3, hlm. 445–460.

³⁷ Suryana, S. A., & Martini, R. (2023). "Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pilkada Kabupaten Sukoharjo Tahun 2020." *Jurnal Pemerintahan dan Sosial*, Universitas Diponegoro.

sering tidak diikuti dengan sanksi tegas, sehingga menimbulkan efek jera yang rendah.

Dari perspektif teori birokrasi Weberian, pelanggaran netralitas ASN dapat dianggap sebagai bentuk deviasi terhadap rasionalitas legal-formal. Max Weber menggambarkan birokrasi ideal sebagai struktur yang bekerja berdasarkan aturan tertulis, kompetensi, dan profesionalitas, bukan atas dasar loyalitas pribadi atau politik.³⁸ Ketika ASN berpihak, maka struktur birokrasi kehilangan karakter rasionalitasnya dan beralih menjadi instrumen politik.

Penelitian yang lebih baru oleh Salma Idris (2024) dalam *Jurnal Cendekia Ilmiah (J-CEKI)* juga menegaskan bahwa pelanggaran netralitas ASN menghambat pelaksanaan prinsip *good governance* di tingkat lokal.³⁹ ASN yang tidak netral berpotensi melakukan diskriminasi pelayanan publik, misalnya dalam pemberian bantuan sosial atau pelayanan administrasi kepada masyarakat berdasarkan afiliasi politik.

Dalam konteks demokrasi elektoral, hal ini menjadi sangat berbahaya karena dapat mengganggu asas keadilan dan kesetaraan dalam pemilu.

Selain itu, Zainudin (2023) dalam jurnal *Governance Review* menyebutkan bahwa pelanggaran netralitas ASN sering muncul

³⁸ Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Free Press.

³⁹ Idris, S. (2024). "Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum 2024." *Jurnal Cendekia Ilmiah (J-CEKI)*, Vol. 4 No. 1

karena rendahnya pemahaman ASN terhadap etika jabatan dan kode etik profesi.⁴⁰ ASN terkadang tidak memahami bahwa aktivitas yang tampak sederhana, seperti berfoto dengan calon kepala daerah atau menyukai postingan politik di media sosial, termasuk kategori pelanggaran netralitas. Oleh karena itu, pendidikan etika publik menjadi sangat penting untuk memperkuat kesadaran netralitas ASN.

Secara umum, pelanggaran netralitas ASN dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori besar:

1. Keterlibatan langsung dalam politik, seperti menghadiri kampanye, menjadi anggota partai, atau menjadi tim sukses calon tertentu.
2. Keterlibatan tidak langsung, seperti menunjukkan dukungan melalui media sosial, simbol, atau atribut politik.
3. Penyalahgunaan jabatan dan fasilitas negara, seperti menggunakan kendaraan dinas, kantor, atau data administrasi publik untuk kepentingan politik tertentu.⁴¹

Ketiga bentuk pelanggaran ini memiliki konsekuensi serius terhadap profesionalisme birokrasi dan kepercayaan publik. ASN yang tidak netral berpotensi menimbulkan ketidakadilan dalam pelayanan publik serta memperkuat praktik politisasi birokrasi di tingkat lokal maupun nasional. Dalam jangka panjang, pelanggaran

⁴⁰ Zainudin, M. (2023). "Etika Profesi dan Tantangan Netralitas ASN di Era Digital." *Governance Review*, Vol. 5 No. 2.

⁴¹ KASN. (2023). *Pedoman Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN*. Jakarta: KASN.

netralitas dapat melemahkan prinsip demokrasi karena birokrasi menjadi alat politik, bukan pelayan masyarakat.⁴²

2.2.2.3 Perbedaan Pelanggaran Disiplin Dan Pelanggaran Kode Etik

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, Aparatur Sipil Negara (ASN) wajib menjunjung tinggi nilai-nilai dasar, kode etik, serta disiplin kerja sebagai pedoman dalam pelaksanaan tugasnya. Meskipun sama-sama mengatur perilaku ASN, pelanggaran disiplin dan pelanggaran kode etik memiliki ruang lingkup, dasar hukum, dan konsekuensi yang berbeda.⁴³

Pelanggaran disiplin ASN diatur secara tegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang mendefinisikan pelanggaran disiplin sebagai setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan ASN yang melanggar kewajiban dan/atau larangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁴ Tujuan dari penegakan disiplin ini adalah untuk memastikan ASN melaksanakan tugasnya dengan penuh tanggung jawab, taat terhadap aturan kerja, serta menjaga efektivitas dan efisiensi birokrasi.⁴⁵

⁴² Nur, F. A. (2024). "Netralitas ASN dan Tantangan Demokrasi Lokal." *Jurnal Public UHO*, Vol. 5 No. 1.

⁴³ Hidayat, R. (2023). *Pelanggaran Disiplin dan Kode Etik ASN dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara. Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol. 6 No. 2, hlm. 112.

⁴⁴ Pemerintah Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta.

⁴⁵ Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). (2023). *Laporan Pengawasan Disiplin dan Etika ASN Tahun 2023*. Jakarta: KASN.

Sementara itu, pelanggaran kode etik ASN berkaitan dengan aspek moral, etika profesi, dan nilai-nilai perilaku ASN dalam bekerja dan bermasyarakat. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, pelanggaran kode etik merupakan setiap tindakan yang bertentangan dengan nilai-nilai dasar ASN seperti integritas, profesionalisme, netralitas, dan tanggung jawab moral terhadap publik.⁴⁶

Perbedaan utama antara keduanya terletak pada aspek yang dilanggar dan jenis sanksinya. Pelanggaran disiplin bersifat administratif dan berhubungan langsung dengan pelaksanaan tugas kedinasan, sedangkan pelanggaran kode etik lebih bersifat moral dan berkaitan dengan citra serta kehormatan profesi ASN.⁴⁷ Pelanggaran disiplin diselesaikan melalui mekanisme atasan langsung dengan sanksi administratif (ringan, sedang, atau berat), sementara pelanggaran kode etik ditangani oleh Majelis Kode Etik ASN atau instansi pembina, dengan sanksi berupa teguran moral, pernyataan tidak dipercaya, atau rekomendasi pembinaan karakter.⁴⁸

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran disiplin berfokus pada kepatuhan terhadap aturan kerja dan perintah

⁴⁶ Pemerintah Republik Indonesia. (2004). *Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta.

⁴⁷ Sari, D. & Lestari, A. (2022). "Analisis Perbedaan Pelanggaran Disiplin dan Etika ASN dalam Perspektif Manajemen Publik." *Jurnal Reformasi Administrasi*, Vol. 9 No. 1, hlm. 87–98.

⁴⁸ Kementerian PANRB. (2024). *Pedoman Etika dan Disiplin ASN dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Kemenpan-RB

kedinasan, sedangkan pelanggaran kode etik menekankan pada perilaku dan integritas moral ASN sebagai aparatur negara. Kedua sistem ini sama-sama bertujuan untuk mewujudkan birokrasi yang berintegritas, profesional, dan berorientasi pada pelayanan publik.⁴⁹

2.2.3 Landasan Hukum Netralitas ASN

2.2.3.1 PP Nomor 42 Tahun 2004 tentang Kode Etik PNS

Landasan hukum mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia salah satunya tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil. Peraturan ini menjadi pedoman fundamental bagi ASN dalam membangun sikap profesional, berintegritas, dan bebas dari pengaruh politik praktis dalam menjalankan tugasnya sebagai abdi negara.⁵⁰

Dalam Pasal 2 peraturan tersebut dijelaskan bahwa kode etik PNS bertujuan untuk menjaga kehormatan dan martabat PNS sebagai bagian dari korps profesi yang memiliki komitmen terhadap nilai-nilai dasar aparatur negara.⁵¹ Sementara itu, Pasal 3 menegaskan bahwa kode etik berfungsi untuk memelihara dan meningkatkan integritas, tanggung jawab, serta netralitas setiap PNS

⁴⁹ Yuliani, R. (2023). "Kode Etik ASN sebagai Pilar Profesionalisme Birokrasi." *Jurnal Etika Pemerintahan*, Vol. 5 No. 2, hlm. 45–56.

⁵⁰ Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil*, (Jakarta: Sekretariat Negara, 2004), Pasal 1.

⁵¹ *Ibid.*, Pasal 2.

dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan pelayanan publik.⁵²

Lebih lanjut, dalam Pasal 4 huruf f, ditegaskan bahwa setiap PNS wajib bersikap netral dan tidak berpihak kepada kepentingan siapapun, baik individu maupun kelompok politik tertentu.⁵³ Hal ini mengandung makna bahwa ASN harus menempatkan diri secara objektif dan profesional dalam menghadapi dinamika politik, terutama dalam penyelenggaraan pemilu dan pilkada. Netralitas ini menjadi wujud nyata dari prinsip “merdeka dari pengaruh politik”, yang merupakan ciri birokrasi profesional dalam sistem pemerintahan demokratis.⁵⁴

Selain itu, Pasal 11 dan Pasal 15 PP Nomor 42 Tahun 2004 menegaskan bahwa pelanggaran terhadap kode etik dapat dikenai sanksi moral, baik berupa peringatan, teguran, atau pernyataan tertutup maupun terbuka oleh pejabat pembina kepegawaian.⁵⁵ Ketentuan ini memperlihatkan bahwa pelanggaran netralitas bukan hanya persoalan disiplin administratif, melainkan juga pelanggaran terhadap nilai-nilai moral dan etika profesi ASN.

Dengan demikian, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tidak hanya mengatur aspek perilaku ASN dalam konteks pekerjaan, tetapi juga membentuk budaya birokrasi yang beretika,

⁵² Ibid., Pasal 3.

⁵³ Ibid., Pasal 4 huruf f.

⁵⁴ Ibid., Penjelasan Pasal 4.

⁵⁵ Ibid., Pasal 11 dan Pasal 15.

netral, dan berorientasi pada kepentingan publik. Melalui peraturan ini, ASN diharapkan mampu menegakkan prinsip “Abdi Negara sekaligus Abdi Masyarakat”, yang mengedepankan pelayanan publik tanpa diskriminasi politik dan tanpa intervensi kepentingan pribadi atau golongan

2.2.3.2 UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang merupakan salah satu dasar hukum penting yang mengatur peran dan posisi Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan Pilkada.⁵⁶

Dalam konteks netralitas ASN, undang-undang ini menegaskan bahwa seluruh pejabat dan ASN dilarang untuk terlibat dalam kegiatan politik praktis selama proses pemilihan kepala daerah berlangsung.⁵⁷ Larangan tersebut bertujuan untuk menjaga integritas penyelenggaraan Pilkada agar berjalan secara adil, jujur, dan bebas dari pengaruh birokrasi pemerintahan.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 71 ayat (1), kepala daerah atau wakil kepala daerah dilarang melakukan tindakan yang

⁵⁶ Pemerintah Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang*, (Jakarta: Sekretariat Negara, 2016), Pasal 70–71.

⁵⁷ *Ibid.*, Pasal 70 ayat (1).

menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye.⁵⁸ Sedangkan pada Pasal 71 ayat (2) ditegaskan bahwa pejabat ASN dilarang melakukan mutasi jabatan, promosi, atau keputusan administratif lain yang dapat memengaruhi netralitas Pilkada dalam enam bulan sebelum penetapan pasangan calon.⁵⁹

Lebih lanjut, Pasal 70 ayat (1) huruf b secara eksplisit melarang ASN untuk ikut serta sebagai pelaksana, peserta, atau tim kampanye pasangan calon kepala daerah.⁶⁰ Pelanggaran terhadap ketentuan ini tidak hanya mengancam integritas ASN secara individu, tetapi juga mencederai prinsip netralitas birokrasi yang menjadi fondasi sistem demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Ketentuan ini diperkuat oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang berwenang melakukan pengawasan serta memberikan rekomendasi sanksi terhadap ASN yang melanggar prinsip netralitas selama penyelenggaraan Pilkada.

Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 memberikan landasan hukum yang tegas bahwa ASN wajib bersikap netral dalam setiap tahapan Pilkada sebagai bentuk komitmen terhadap prinsip demokrasi, integritas pemerintahan, dan pelayanan publik yang berkeadilan.

⁵⁸ Ibid., Pasal 71 ayat (1).

⁵⁹ Ibid., Pasal 71 ayat (2)

⁶⁰ Ibid., Pasal 70 ayat (1) huruf b.

2.2.3.3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan dasar hukum yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat di tingkat desa. Meskipun undang-undang ini tidak secara langsung menyebut istilah *Aparatur Sipil Negara (ASN)*, namun secara substansial mengatur prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan desa yang menekankan pentingnya netralitas, profesionalitas, dan keadilan dalam pelayanan publik.⁶¹

Dalam Pasal 24, ditegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa harus dilaksanakan berdasarkan asas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan, kepentingan umum, keterbukaan, profesionalitas, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, dan kearifan lokal.⁶² Asas profesionalitas dan kepentingan umum tersebut mencerminkan keharusan bagi perangkat desa untuk bersikap netral, tidak berpihak pada kepentingan politik atau golongan tertentu dalam menjalankan tugasnya sebagai pelayan masyarakat.

Selanjutnya, Pasal 26 ayat (4) huruf f dan huruf g menyebutkan bahwa Kepala Desa berkewajiban untuk menegakkan kehidupan demokrasi serta menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.⁶³ Ketentuan ini mengandung makna bahwa

⁶¹ Pemerintah Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*, (Jakarta: Sekretariat Negara, 2014), Pasal 1.

⁶² *Ibid.*, Pasal 24.

⁶³ *Ibid.*, Pasal 26 ayat (4) huruf f–g.

netralitas menjadi bagian dari etika penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis, di mana setiap tindakan aparatur pemerintahan desa harus bebas dari intervensi politik praktis.

Lebih jauh, Pasal 51 huruf c menegaskan bahwa perangkat desa memiliki kewajiban untuk membantu Kepala Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan secara jujur, adil, transparan, dan bertanggung jawab.⁶⁴ Prinsip kejujuran dan keadilan yang termuat dalam pasal tersebut menjadi landasan moral bagi setiap perangkat desa agar tidak berpihak pada kepentingan tertentu dan menjaga netralitas dalam pelaksanaan tugas pemerintahan maupun pelayanan publik.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan dasar normatif dan etis bagi penyelenggara pemerintahan desa untuk menegakkan prinsip netralitas aparatur pemerintahan. Netralitas di sini tidak hanya berarti tidak terlibat dalam kegiatan politik, tetapi juga mencakup sikap profesional, adil, dan transparan dalam melayani kepentingan masyarakat.⁶⁵

Netralitas aparatur pemerintahan desa sebagaimana tersirat dalam undang-undang ini merupakan bagian dari upaya mewujudkan pemerintahan desa yang demokratis, partisipatif, serta berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 6

⁶⁴ Ibid., Pasal 51 huruf c.

⁶⁵ Ibid., Penjelasan Umum.

Tahun 2014 tidak hanya menjadi pedoman penyelenggaraan pemerintahan desa, tetapi juga menjadi instrumen hukum untuk menjaga integritas dan netralitas aparatur pemerintahan di tingkat desa.⁶⁶

2.2.3.3 Pelanggaran ASN Menurut Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2018

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Perbawaslu) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN), Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) merupakan salah satu regulasi yang secara khusus mengatur mekanisme pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran netralitas ASN dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada.⁶⁷

Dalam Pasal 2 Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2018, dijelaskan bahwa pengawasan terhadap netralitas ASN bertujuan untuk menjamin agar seluruh aparatur pemerintahan tidak memihak atau terlibat dalam kegiatan politik praktis, baik secara langsung maupun tidak langsung, selama tahapan penyelenggaraan pemilu dan pemilihan kepala daerah.⁶⁸ Tujuan tersebut menegaskan pentingnya posisi ASN sebagai pelaksana kebijakan publik yang profesional dan bebas dari pengaruh politik.

⁶⁶ Ibid., Pasal 67 ayat (1) huruf b.

⁶⁷ Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Polri*, (Jakarta: Bawaslu RI, 2018), Pasal 1.

⁶⁸ Ibid., Pasal 2.

Lebih lanjut, Pasal 4 menyebutkan bahwa bentuk pelanggaran netralitas ASN meliputi tindakan, ucapan, atau perilaku yang menunjukkan keberpihakan kepada calon atau partai politik tertentu.⁶⁹ Pelanggaran ini dapat berupa:

1. Keterlibatan dalam kegiatan kampanye atau dukungan kepada calon peserta pemilu,
2. Penyalahgunaan kewenangan atau fasilitas negara untuk kepentingan politik,
3. Menyebarluaskan atau mengomentari konten politik melalui media sosial, serta
4. Menjadi anggota atau pengurus partai politik.

Dalam Pasal 6 ayat (1) diatur bahwa pengawasan terhadap netralitas ASN dilakukan melalui tahapan pencegahan dan penindakan.⁷⁰ Tahapan pencegahan dilakukan dengan sosialisasi dan imbauan kepada ASN agar menjaga netralitas, sedangkan tahapan penindakan dilakukan dengan menerima laporan dugaan pelanggaran, melakukan kajian, dan meneruskan hasilnya kepada instansi yang berwenang seperti Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN).

Peraturan ini juga mengatur bahwa setiap temuan atau laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN wajib ditindaklanjuti

⁶⁹ Ibid., Pasal 4.

⁷⁰ Ibid., Pasal 6 ayat (1).

paling lama tujuh hari kerja setelah ditemukan atau dilaporkan.⁷¹ Hal ini menunjukkan adanya mekanisme hukum yang tegas dan cepat untuk menjaga integritas ASN selama tahapan pemilu dan pilkada berlangsung.

Pelanggaran netralitas ASN sebagaimana dimaksud dalam Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2018 bukan hanya bentuk pelanggaran administratif, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap prinsip moral, etika jabatan, dan profesionalisme ASN.⁷² ASN yang melanggar dapat dikenakan sanksi disiplin sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan kepegawaian yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN dan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS.

Dengan demikian, Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2018 menjadi instrumen hukum yang memperkuat pelaksanaan prinsip netralitas ASN dalam konteks demokrasi elektoral di Indonesia. Melalui pengawasan yang sistematis dan penegakan sanksi yang tegas, peraturan ini berfungsi untuk mencegah birokrasi menjadi alat politik dan memastikan bahwa ASN tetap berperan sebagai pelayan publik yang independen, profesional, dan berintegritas.⁷³

2.3 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini berangkat dari pemahaman bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang

⁷¹ Ibid., Pasal 8.

⁷² Ibid., Pasal 11.

⁷³ Ibid., Penjelasan Umum.

memiliki tanggung jawab untuk memberikan pelayanan publik secara profesional dan berintegritas. Salah satu prinsip dasar ASN adalah netralitas, yakni sikap tidak berpihak kepada kepentingan politik mana pun dalam pelaksanaan tugasnya.

Dalam konteks demokrasi, terutama pada saat Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), prinsip netralitas ASN menjadi sangat penting karena keterlibatan ASN dalam politik praktis dapat memengaruhi keadilan dan integritas pemilu. Secara normatif, ketentuan mengenai netralitas ASN telah diatur dalam berbagai peraturan, antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Kode Etik PNS, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, dan Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas ASN.

Meskipun secara hukum telah diatur dengan jelas, dalam praktiknya pelanggaran netralitas ASN masih sering terjadi, termasuk di tingkat desa. Fenomena ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dan realitas hukum (*das sein*). Kondisi tersebut dapat dilihat pada kasus di Desa Latek, Kecamatan Sekaran, Kabupaten Lamongan, di mana terdapat indikasi keterlibatan aparatur pemerintahan desa dalam aktivitas politik selama Pilkada tahun 2024.

Berdasarkan fenomena tersebut, penelitian ini dibangun dengan kerangka berpikir bahwa:

1. Netralitas ASN merupakan prinsip hukum dan moral yang wajib ditegakkan untuk menjaga profesionalisme birokrasi dan kualitas demokrasi.
2. Pelanggaran netralitas ASN mencerminkan lemahnya kesadaran hukum serta ketidaktegasan dalam penegakan peraturan yang berlaku.
3. Penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN bergantung pada efektivitas peran lembaga pengawas seperti Bawaslu, Panwaslu Kecamatan, dan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dalam menjalankan fungsi pengawasan dan pemberian sanksi.

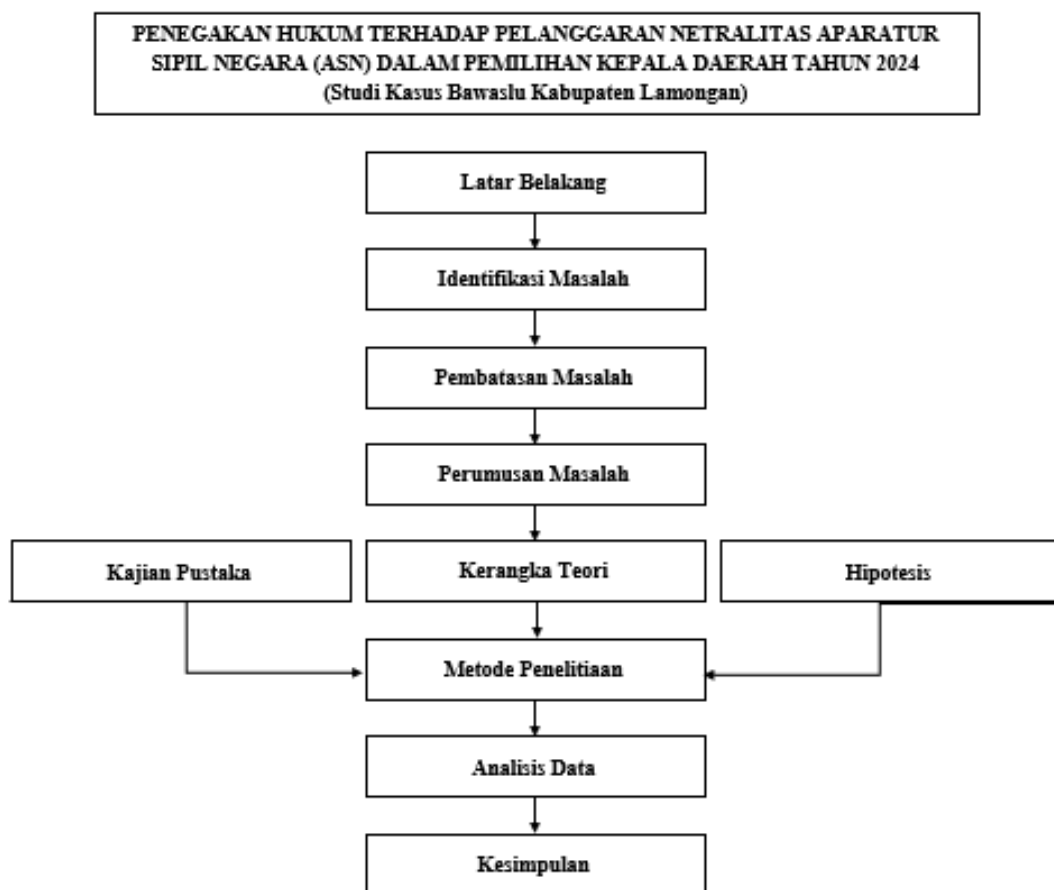
Dalam perspektif teori penegakan hukum Soerjono Soekanto, keberhasilan penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu substansi hukum, struktur hukum, sarana atau fasilitas hukum, masyarakat, dan budaya hukum. Teori ini menjadi dasar analisis dalam penelitian untuk menilai sejauh mana kelima faktor tersebut berjalan dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN di tingkat lokal.

Selain itu, digunakan pula teori etika birokrasi, yang menekankan pentingnya perilaku ASN yang berlandaskan moralitas jabatan, integritas, dan netralitas politik. Dengan teori ini, peneliti berupaya memahami secara mendalam bagaimana sikap dan persepsi ASN di lapangan terhadap nilai netralitas dalam konteks pelayanan publik dan politik elektoral.

Dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, penelitian ini tidak bertujuan untuk mengukur seberapa besar pelanggaran netralitas terjadi, melainkan untuk memahami secara mendalam (*verstehen*) bagaimana proses

penegakan hukum dijalankan, apa saja hambatannya, serta bagaimana persepsi para pihak terhadap prinsip netralitas ASN.

Dengan demikian, hasil akhir penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif mengenai bagaimana pelanggaran netralitas ASN terjadi, bagaimana penegakan hukumnya dilaksanakan, serta bagaimana upaya penguatan kesadaran netralitas ASN di tingkat lokal dalam mewujudkan demokrasi yang bersih dan berkeadilan.



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, karena tujuan utama penelitian adalah memahami secara mendalam proses, dinamika, serta makna tindakan aktor dalam penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN oleh Bawaslu Kabupaten Lamongan. Pendekatan kualitatif dipilih sebab realitas sosial yang diteliti bersifat kompleks, kontekstual, dan tidak dapat dijelaskan melalui angka atau statistik. Creswell menjelaskan bahwa penelitian kualitatif menekankan upaya memahami makna tindakan sosial individu maupun kelompok dalam konteks sosialnya melalui proses interpretatif yang mendalam.¹ Oleh karena itu, pendekatan ini memungkinkan peneliti menggali bagaimana kebijakan, prosedur, dan keputusan Bawaslu dipahami dan dimaknai oleh para aktor yang terlibat dalam pengawasan Pilkada.

Secara metodologis, penelitian ini berpijak pada pendekatan *verstehen* dari Max Weber, yaitu upaya memahami tindakan sosial (*social action*) berdasarkan makna subjektif yang dimiliki pelaku tindakan tersebut. Weber menegaskan bahwa penelitian sosial tidak cukup hanya memaparkan gejala empiris, tetapi juga harus menafsirkan motif, tujuan, dan orientasi tindakan para aktor yang berada dalam suatu struktur sosial tertentu.² Dengan

¹ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (California: SAGE Publications, 2014), hlm. 15.

² Max Weber, *The Methodology of the Social Sciences* (New York: Free Press, 1949), hlm. 72–81.

menggunakan metode *verstehen*, peneliti dapat menelusuri bagaimana anggota Bawaslu, Panwascam, serta aparatur pemerintahan desa memahami dan memaknai aturan netralitas ASN, bagaimana mereka menafsirkan kewenangannya, serta bagaimana interpretasi tersebut memengaruhi proses penanganan pelanggaran.

Penelitian ini juga dipayungi oleh teori birokrasi rasional-legal Weber, yang menekankan bahwa lembaga pemerintahan modern bekerja berdasarkan aturan formal, prosedur tertulis, hierarki kewenangan, dan pembagian tugas yang jelas.³ Perspektif ini digunakan untuk menganalisis sejauh mana Bawaslu Kabupaten Lamongan menjalankan mekanisme penegakan hukum sesuai prinsip-prinsip birokrasi rasional-legal, misalnya ketaatan pada SOP pengawasan, mekanisme klarifikasi, pembuatan rekomendasi, serta proses dokumentasi kasus. Dengan demikian, teori Weber memberikan pisau analitis untuk mengidentifikasi apakah praktik di lapangan benar-benar rasional-legal atau justru dipengaruhi dinamika sosial-politik lokal seperti hubungan patronase, tekanan politik, atau budaya hukum masyarakat.

Melalui pendekatan kualitatif dan kerangka metodologis Weberian, penelitian ini tidak hanya memotret proses penegakan hukum secara formal, tetapi juga menafsirkan bagaimana tindakan dan makna subjektif aktor memengaruhi efektivitas pengawasan pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada 2024 di Kabupaten Lamongan.

³ Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978), hlm. 220–245.

3.2 Lokasi dan Objek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Bawaslu Kabupaten Lamongan, sebuah lembaga yang memiliki kewenangan strategis dalam mengawasi seluruh tahapan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) 2024. Pemilihan lokasi ini dilakukan secara sengaja atau purposive, karena Kabupaten Lamongan merupakan salah satu daerah yang memiliki tingkat temuan pelanggaran netralitas ASN yang cukup signifikan pada penyelenggaraan Pilkada terakhir. Berdasarkan Laporan Pengawasan Bawaslu Kabupaten Lamongan Tahun 2024, ditemukan sejumlah dugaan pelanggaran yang melibatkan aparatur pemerintahan desa, terutama kepala desa dan perangkat desa di berbagai kecamatan, termasuk Babat, Sugio, Paciran, Sarirejo, dan Kedungpring.⁴ Kondisi ini menjadikan Lamongan sebagai lokasi yang relevan untuk menelaah dinamika penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN secara empiris.

Dalam konteks penelitian ini, objek yang dikaji bukan sekadar lembaga Bawaslu sebagai entitas formal, melainkan proses dan tindakan sosial yang berlangsung di dalamnya. Objek penelitian ini meliputi proses penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Lamongan, termasuk bagaimana struktur birokrasi, prosedur operasional, serta relasi kewenangan dijalankan dalam praktik pengawasan. Proses tersebut mencakup tahapan pencegahan, penemuan dugaan pelanggaran, klarifikasi pihak terkait, analisis hingga penyusunan

⁴ Bawaslu Kabupaten Lamongan, *Laporan Pengawasan Netralitas ASN Pilkada Serentak 2024* (Lamongan: Bawaslu Kabupaten Lamongan, 2024), hlm. 12–18.

rekomendasi kepada instansi pembina ASN seperti Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD).⁵

Selain proses formal tersebut, objek penelitian ini juga menelaah tindakan sosial para aktor yang terlibat dalam pengawasan, seperti anggota Bawaslu, Panwascam, staf divisi penanganan pelanggaran, hingga aparaturnya pemerintahan desa yang menjadi subjek pengawasan. Melalui perspektif Max Weber, objek penelitian tidak hanya dipahami sebagai struktur objektif, melainkan juga sebagai rangkaian tindakan yang sarat makna.⁶ Artinya, penelitian ini menelusuri bagaimana aktor-aktor tersebut memahami kewenangan mereka, menafsirkan aturan mengenai netralitas ASN, serta bagaimana makna subjektif tersebut mempengaruhi keputusan dan tindakan yang diambil dalam proses penegakan hukum.

Dengan demikian, lokasi penelitian memungkinkan peneliti mengamati secara langsung dinamika pengawasan dan penanganan pelanggaran netralitas ASN, sementara objek penelitian memberikan gambaran menyeluruh mengenai proses formal, struktur birokrasi, serta tindakan sosial aktor yang berperan di dalamnya. Melalui kerangka Weberian, seluruh proses tersebut dapat dipahami bukan hanya sebagai aktivitas administratif, tetapi juga sebagai tindakan yang dipengaruhi interpretasi, tujuan, dan orientasi aktor dalam menjalankan perannya sebagai pengawas pemilu.

⁵ Ibid., hlm. 30–40.

⁶ Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978), hlm. 4–6.

3.3 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan purposive sampling, yaitu penunjukan informan secara sengaja berdasarkan pertimbangan bahwa mereka memiliki keterlibatan langsung dan pemahaman mendalam mengenai proses penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN di Bawaslu Kabupaten Lamongan. Purposive sampling dipilih karena dalam penelitian kualitatif informan harus merupakan individu yang benar-benar memahami isu yang sedang diteliti sehingga mampu memberikan informasi yang kaya dan relevan.⁷ Oleh karena itu, penelitian ini hanya menetapkan Komisioner Bawaslu Kabupaten Lamongan yang sesuai divisinya serta staf teknis sebagai informan utama, sebab merekalah pihak yang menjalankan langsung mekanisme pengawasan dan penanganan pelanggaran.

Pemilihan informan didasarkan pada pertimbangan bahwa mereka memiliki kewenangan, pengalaman, serta keterlibatan langsung dalam proses pengawasan dan penanganan pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Dengan demikian, data yang diperoleh diharapkan mampu menggambarkan secara utuh proses penegakan hukum, mulai dari aspek pencegahan hingga penanganan pelanggaran.

Adapun informan dalam penelitian ini terdiri dari empat orang yang memiliki posisi strategis di lingkungan Bawaslu Kabupaten Lamongan, yaitu:

⁷ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (California: SAGE Publications, 2014), hlm. 189.

1. Toni Wijaya, selaku Ketua Bawaslu Kabupaten Lamongan. Sebagai pimpinan lembaga, beliau memiliki peran sentral dalam pengambilan kebijakan, koordinasi antar divisi, serta pengawasan secara menyeluruh terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Bawaslu. Informasi dari Ketua Bawaslu diperlukan untuk memahami arah kebijakan, strategi kelembagaan, serta evaluasi terhadap penanganan pelanggaran netralitas ASN.
2. M. Farid Asy'ani, Komisioner Divisi Penanganan Pelanggaran. Informan ini dipilih karena memiliki tanggung jawab langsung dalam menerima, memproses, mengkaji, dan menindaklanjuti laporan pelanggaran. Data dari divisi ini sangat penting untuk mengetahui mekanisme prosedural, kendala yang dihadapi, serta implementasi aturan dalam praktik.
3. Yuliati, Komisioner Divisi Pencegahan. Pemilihan informan ini didasarkan pada peran strategis dalam upaya preventif, seperti sosialisasi, imbauan, dan edukasi kepada ASN terkait netralitas. Informasi dari divisi pencegahan memberikan gambaran mengenai strategi antisipatif sebelum terjadinya pelanggaran.
4. Syaiful Latif, Staff Divisi Penanganan Pelanggaran. Informan ini dipilih karena terlibat secara teknis dan administratif dalam proses penanganan kasus. Perspektif dari staf pelaksana memberikan data operasional yang lebih detail terkait prosedur kerja dan implementasi kebijakan di lapangan. Pemilihan keempat informan tersebut didasarkan pada prinsip keterwakilan fungsi kelembagaan, yaitu aspek kepemimpinan, pencegahan,

penanganan, dan pelaksanaan teknis. Dengan komposisi ini, peneliti memperoleh sudut pandang yang beragam namun saling melengkapi, sehingga data yang dihasilkan lebih valid dan mendalam.

Selain purposive sampling, penelitian ini juga menerapkan *snowball* sampling secara terbatas, yaitu ketika informan awal merekomendasikan staf tertentu yang memiliki pengetahuan teknis lebih detail terkait proses tertentu, seperti staf yang mengelola dokumen klarifikasi atau pengolah data digital.⁸ Teknik ini digunakan untuk memperoleh informasi tambahan yang bersifat spesifik namun penting dalam memahami proses penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN secara komprehensif.

Tabel 3.1 Tabel Informan

No	Nama	Jabatan
1.	Toni Wijaya	Ketua Bawaslu Lamongan
2.	M. Farid Acyani	Komisioner Div Penanganan Pelanggaran
3.	Yulianti	Komisipner Div. Pencegahan
4.	Syaiful Latifi	Staff Div Penanganan Pelanggaran

Sumber : Penliti tahun 2024

Teknik penentuan informan ini selaras dengan pendekatan metodologis Max Weber, terutama konsep *verstehen*, yang menekankan pentingnya memahami tindakan sosial berdasarkan makna subjektif yang dipahami oleh para aktor yang menjalankannya.⁹ Dengan memilih informan yang terlibat langsung dalam proses, penelitian ini dapat menangkap cara komisioner dan staf Bawaslu menafsirkan kewenangan, memaknai aturan mengenai netralitas ASN, serta memahami hambatan nonformal yang muncul

⁸ Matthew B. Miles & A. Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis* (California: SAGE Publications, 1994), hlm. 27.

⁹ Max Weber, *The Methodology of the Social Sciences* (New York: Free Press, 1949), hlm. 72–81.

dalam menjalankan fungsi pengawasan. Dengan demikian, pemilihan informan yang tepat menjadi langkah penting untuk memastikan bahwa penelitian ini tidak hanya menggambarkan struktur formal pengawasan, tetapi juga memahami dimensi interpretatif dan tindakan sosial yang mempengaruhi praktik penegakan hukum di Bawaslu Kabupaten Lamongan.

3.4 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan Komisioner Bawaslu Kabupaten Lamongan sesuai divisinya serta staf teknis yang menangani administrasi dan analisis dugaan pelanggaran netralitas ASN. Dalam penelitian kualitatif, data primer penting untuk memahami pengalaman, tindakan, dan penafsiran aktor atas suatu proses sosial.¹⁰

Data sekunder diperoleh dari dokumen resmi Bawaslu, seperti Laporan Pengawasan Netralitas ASN Pilkada Serentak 2024, dokumen klarifikasi, bukti digital, dan regulasi mengenai netralitas ASN. Data sekunder digunakan untuk memperkuat temuan primer melalui perbandingan dengan ketentuan formal.

Penggunaan kedua sumber data ini sejalan dengan pendekatan Verstehen menurut Max Weber, yang menekankan bahwa tindakan sosial harus dipahami melalui makna subjektif aktor sekaligus melalui struktur formal yang mengatur tindakan tersebut.¹¹ Dengan demikian, data primer

¹⁰ John W. Creswell, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (California: SAGE Publications, 2013), hlm. 44.

¹¹ Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978), hlm. 4–6.

menangkap aspek subjektif, sedangkan data sekunder mencerminkan aspek struktural birokrasi rasional-legal.

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan Komisioner Bawaslu Kabupaten Lamongan sesuai divisinya serta staf teknis yang terlibat dalam proses penanganan pelanggaran netralitas ASN. Wawancara dipilih karena mampu menggali makna tindakan sosial para aktor sebagaimana ditekankan dalam pendekatan *verstehen* Max Weber, yaitu memahami tindakan berdasarkan makna subjektif yang dipahami pelakunya.¹²

Selain itu, peneliti melakukan observasi terhadap aktivitas kerja Bawaslu, termasuk proses administrasi laporan, mekanisme klarifikasi, dan interaksi antarstaf dalam penanganan pelanggaran. Observasi digunakan untuk melihat bagaimana aturan dan struktur birokrasi rasional-legal Weber diterapkan dalam praktik sehari-hari.² Data dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan bukti pendukung seperti laporan pengawasan, formulir klarifikasi, bukti digital, serta regulasi yang terkait dengan netralitas ASN. Ketiga teknik ini digunakan secara bersamaan untuk memastikan kedalaman dan keabsahan data.

¹² Max Weber, *The Methodology of the Social Sciences* (New York: Free Press, 1949), hlm. 72–81.

3.6 Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model Miles dan Huberman, yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan dengan menyeleksi informasi penting dari hasil wawancara dan dokumen untuk memastikan bahwa data yang digunakan relevan dengan fokus penelitian. Penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian naratif agar pola tindakan dan proses penegakan pelanggaran dapat terlihat dengan jelas.

Setelah itu, penarikan kesimpulan dilakukan dengan menafsirkan data menggunakan kerangka teori Max Weber.¹³ Peneliti menafsirkan bagaimana tindakan aktor Bawaslu mencerminkan makna subjektif mereka tentang aturan netralitas ASN serta bagaimana struktur birokrasi rasional-legal memengaruhi tindakan tersebut. Dengan demikian, analisis tidak hanya menggambarkan prosedur formal, tetapi juga memahami motif dan interpretasi aktor sebagaimana prinsip metodologi *verstehen* dalam analisis tindakan sosial Weber.

¹³ Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978), hlm. 220–245.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Gambaran Umum

Bawaslu Kabupaten Lamongan merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang memiliki mandat untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh tahapan Pemilu dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di wilayah Kabupaten Lamongan. Tugas dan kewenangan lembaga ini didasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, yang menegaskan bahwa pengawasan pemilu merupakan bagian penting dalam menjaga asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.¹

Secara kelembagaan, Bawaslu Kabupaten Lamongan dipimpin oleh tiga komisioner yang masing-masing membawahi divisi strategis seperti Divisi Penanganan Pelanggaran, Divisi Hukum dan Data, serta Divisi Pengawasan. Setiap divisi dibantu oleh staf teknis yang bertugas dalam administrasi, pendataan, verifikasi laporan, serta pengelolaan dokumen pelanggaran. Struktur ini menunjukkan ciri birokrasi modern yang berjalan berdasarkan pembagian tugas, hierarki kewenangan, serta

¹ Bawaslu Kabupaten Lamongan. *Laporan Pengawasan Netralitas ASN Pilkada Serentak 2024*. Lamongan: Bawaslu Kabupaten Lamongan, 2024.

aturan formal yang jelas sebagaimana prinsip birokrasi rasional-legal yang dikemukakan Max Weber.²

Dalam menjalankan perannya, Bawaslu Kabupaten Lamongan bertanggung jawab mengawasi tahapan Pilkada pada 27 kecamatan yang ada di wilayah Lamongan. Tugas tersebut mencakup pencegahan pelanggaran, pengawasan lapangan, penanganan temuan maupun laporan, klarifikasi, analisis pelanggaran, hingga penyusunan rekomendasi kepada instansi terkait seperti KASN atau BKD apabila pelanggaran melibatkan ASN. Berdasarkan laporan resmi Bawaslu Kabupaten Lamongan pada Pilkada 2024, terdapat beberapa dugaan pelanggaran netralitas ASN yang menjadi fokus penanganan lembaga ini.³

Secara keseluruhan, Bawaslu Kabupaten Lamongan memiliki peran strategis dalam menjaga integritas pemilu di tingkat daerah. Lembaga ini bukan hanya menjalankan fungsi administratif pengawasan, tetapi juga menjadi aktor penting dalam memastikan bahwa penyelenggaraan Pilkada berlangsung sesuai regulasi dan nilai-nilai demokrasi. Gambaran umum ini penting sebagai landasan untuk memahami proses penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN yang dibahas pada bagian berikutnya.

² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah.



Gambar 4.1 Kantor Bawaslu Kabupaten Lamongan

4.1.2 Struktur Organisasi Bawaslu Kabupaten Lamongan

Dalam struktur organisasi Bawaslu Kabupaten Lamongan, setiap jabatan memiliki peran dan tanggung jawab yang berbeda sesuai dengan fungsi kelembagaan dalam penyelenggaraan pengawasan pemilu. Pembagian tugas ini dimaksudkan agar proses pengawasan, pencegahan pelanggaran, penanganan pelanggaran, serta pengelolaan administrasi internal dapat berjalan efektif dan terkoordinasi. Berikut merupakan uraian jabatan beserta tugas masing-masing unit dalam struktur organisasi Bawaslu Kabupaten Lamongan:

1. Ketua Bawaslu Kabupaten
 - Memimpin penyelenggaraan pengawasan pemilu.
 - Menetapkan kebijakan strategis dan memimpin rapat pleno.
 - Mengkoordinasikan hubungan kelembagaan dengan KPU, pemerintah, dan penegak hukum.

2. Anggota Bawaslu Koordinator Divisi Hukum, Humas, dan Penyelesaian Sengketa
 - Mengelola fungsi hukum dan pendampingan regulatif.
 - Menangani sengketa proses pemilu.
 - Mengatur publikasi, humas, dan keterbukaan informasi publik.
3. Anggota Bawaslu – Koordinator Divisi Pencegahan, Partisipasi Masyarakat, dan SDM
 - Melaksanakan program pencegahan pelanggaran pemilu.
 - Mengembangkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan.
 - Membina dan mengembangkan kapasitas SDM pengawas.
4. Anggota Bawaslu – Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran dan Data Informasi
 - Melakukan penanganan dan penelusuran dugaan pelanggaran pemilu.
 - Mengelola data pengawasan dan dokumentasi informasi kepemiluan.
5. Anggota Bawaslu – Koordinator SDM dan Diklat
 - Mengatur rekrutmen pengawas adhoc.
 - Menyusun dan melaksanakan kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi pengawas.
6. Kepala Sekretariat
 - Mengelola dukungan administratif dan operasional Bawaslu.
 - Mengatur perencanaan program dan pengelolaan anggaran.

- Membawahi seluruh subbagian teknis sekretariat.
7. Kepala Subbagian Administrasi
 - Mengelola administrasi umum, kepegawaian, dan persuratan.
 - Mengatur pengelolaan keuangan, aset, dan perlengkapan kantor.
 8. Subbagian Administrasi Keuangan & BMN
 - Menyusun anggaran, pembukuan, dan laporan keuangan.
 - Mengelola Barang Milik Negara (BMN) dan perlengkapan.
 9. Subbagian Administrasi Umum & SDM
 - Mengelola arsip, tata usaha, dan kebutuhan administrasi kantor.
 - Mengatur administrasi SDM sekretariat.
 10. Subbagian Kehumasan
 - Menangani publikasi, dokumentasi kegiatan, dan informasi eksternal.
 - Mengelola media sosial dan komunikasi publik Bawaslu.
 11. Subbagian Pengawasan Pemilu
 - Melaksanakan dukungan teknis pengawasan tahapan pemilu.
 - Mengompilasi laporan hasil pengawasan dan melakukan supervisi ke Panwascam.
 12. Bidang Penanganan Pelanggaran
 - Menerima, memverifikasi, dan menelusuri laporan dugaan pelanggaran.
 - Menyiapkan rekomendasi hasil penanganan pelanggaran.
 13. Bidang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu

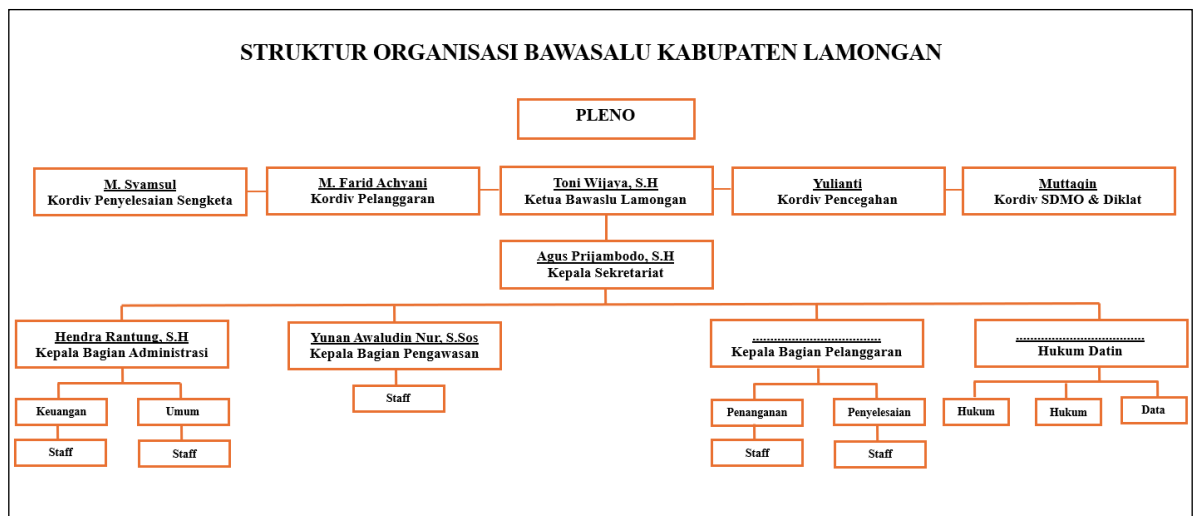
- Menerima permohonan sengketa proses.
- Melakukan mediasi dan adjudikasi sesuai ketentuan.

14. Bidang Hukum, Humas, dan Data Informasi

- Menyusun kajian hukum dan memberikan pendampingan hukum.
- Mengelola data pengawasan, dokumentasi, dan publikasi resmi.

15. Staf Teknis

- Mendukung operasional seluruh divisi.
- Melakukan input data, penyusunan laporan, dan aktivitas teknis lapangan.



Gambar 4.2 Struktur Organisasi Bawaslu Kabupaten Lamongan

4.1.3 Pemetaan Pelanggaran Netralitas ASN Pilkada Lamongan 2024

Pemetaan pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Pilkada 2024 di Kabupaten Lamongan menunjukkan bahwa meskipun jumlah pelanggaran tidak banyak, namun sifatnya strategis.

Berdasarkan *Laporan Akhir Pengawasan Pilkada 2024*, Bawaslu Kabupaten Lamongan mencatat adanya 2 kasus pelanggaran netralitas ASN dari total 24 perkara pelanggaran yang diregistrasi selama tahapan Pilkada.⁴ Temuan ini menunjukkan bahwa netralitas ASN masih menghadapi tantangan di tingkat daerah, meskipun perangkat regulasi nasional sudah tegas mengatur kewajiban tersebut.

Ketika peneliti melakukan wawancara dengan Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Lamongan, peneliti menanyakan: “Bagaimana pola pelanggaran netralitas ASN selama Pilkada 2024?” Informan menjawab bahwa “*untuk ASN, jumlahnya memang hanya dua, tetapi karena kedudukannya strategis, pelanggaran kecil saja dianggap signifikan karena bisa memengaruhi persepsi publik dan pelayanan birokrasi.*” Dengan jawaban tersebut, terlihat bahwa meskipun jumlah pelanggaran tidak besar, pelanggaran yang dilakukan ASN dianggap memiliki bobot yang lebih tinggi dibanding pelanggaran aparaturnya lainnya.

Selain ASN, pemetaan juga mencatat adanya pelanggaran netralitas yang dilakukan aparaturnya desa, yakni 3 kepala desa dan 7 perangkat desa.⁵ Dalam wawancara dengan Panwascam, peneliti mengajukan pertanyaan: “Mengapa pelanggaran justru lebih banyak terjadi pada perangkat desa?” Informan menjawab bahwa “*perangkat desa itu lebih dekat dengan masyarakat dan calon. Banyak perangkat*

⁴ Laporan Akhir Pengawasan Pilkada 2024 Bawaslu Kabupaten Lamongan, bagian rekap pelanggaran.

⁵ Ibid., data klasifikasi pelanggaran berdasarkan subjek pelanggar.

yang akhirnya ikut kegiatan politik karena diminta atau merasa dekat dengan kandidat tertentu.” Jawaban ini menunjukkan bahwa relasi sosial-politik di tingkat desa lebih cair dan rawan dimanfaatkan oleh kandidat.

Dua kasus pelanggaran ASN yang ditemukan oleh Bawaslu selanjutnya dikaji melalui mekanisme klarifikasi dan pembahasan awal sebelum akhirnya diteruskan kepada Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN) untuk proses lebih lanjut.⁶ Untuk memperdalam bagian ini, peneliti mengajukan pertanyaan kepada anggota Bawaslu: “Mengapa Bawaslu tidak menindak langsung ASN yang melanggar netralitas?” Informan menjelaskan bahwa *“prosedurnya memang seperti itu. Bawaslu hanya menilai apakah unsur pelanggaran netralitasnya terpenuhi. Kalau ya, maka harus diteruskan ke KASN atau BKN karena penjatuhan sanksi ada di kewenangan mereka, bukan di Bawaslu.”* Jawaban ini menegaskan posisi Bawaslu sebagai lembaga pengawas, bukan lembaga penindak ASN.

Pemetaan pelanggaran juga menunjukkan adanya kasus menonjol di tingkat desa, seperti pelanggaran yang dilakukan Kepala Desa Sidokumpul, Kecamatan Paciran, yang mengikuti iring-iringan pendaftaran pasangan calon bupati ke KPU Lamongan. Kasus ini kemudian direkomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Lamongan

⁶ Ibid., tindak lanjut penerusan kasus kepada KASN dan BKN.

melalui surat resmi No. 090/PP.00.02/K.JI-11/09/2024.⁷ Peneliti kemudian menanyakan kepada Panwascam Paciran: “Apa alasan tindakan tersebut dianggap pelanggaran netralitas?” Informan menjawab bahwa *“keikutsertaan kepala desa dalam iring-iringan itu menunjukkan keberpihakan. Secara etika dan aturan, itu sudah jelas bentuk pelanggaran karena kepala desa harus netral.”*

Secara keseluruhan, pemetaan pelanggaran netralitas ASN dan aparatur desa di Kabupaten Lamongan menunjukkan bahwa pelanggaran tidak terpusat pada satu wilayah, tetapi tersebar di beberapa kecamatan dan diperoleh baik dari laporan maupun temuan langsung. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan berjenjang di Lamongan bekerja secara aktif. Jumlah pelanggaran ASN memang kecil, tetapi substansi pelanggaran yang dilakukan memiliki bobot pengaruh yang besar. Sementara itu, pelanggaran aparatur desa yang jauh lebih banyak menunjukkan adanya kerentanan netralitas di tingkat pemerintahan desa akibat kedekatan sosial dan relasi politik dengan calon kepala daerah.

Tabel 4.1 Data Pelanggaran ASN
Pada Pilkada 2024 di Kabupaten Lamongan

No	Kecamatan	Kategori Pelanggar	Kejadian
1	Babat	Perangkat Desa	Hadir menjadi tim pemenang paslon Bupati 01
2	Sugio	Kepala Desa	Berfoto bersama Calon Bupati Paslon 01 dan tim dalam kegiatan Peresmian Posko Pemenangan

⁷ Surat Bawaslu Lamongan No. 090/PP.00.02/K.JI-11/09/2024 tentang penanganan Kepala Desa Sidokumpul.

3	Sukorame	Perangkat Desa	Berfoto bersama Calon Bupati Paslon 02 dan tim dalam kegiatan Peresmian Posko Pemenangan
4	Turi	Kepala Desa dan Perangkat Desa	Berfoto bersama-sama terlihat menggunakan atribut Paslon 02 serta menunjukkan 2 jari
5	Kedungpring	Perangkat Desa	Ikut serta kegiatan Deklarasi Relawan Laskar Hijau
6	Sarirejo	Perangkat Desa	Hadir dalam kegiatan Kampanye dan berfoto bersama istri Paslon Bupati Nomor Urut 01
7	Sekaran	Perangkat Desa	Hadir di Deklarasi Relawan Laskar Hijau untuk Dukungan Paslon 02

Sumber : Data Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Lamongan 2024

4.1.4 Prosedural Bawaslu Lamongan Terhadap Penanganan Pelanggaran

Pilkada Serentak 2024 di Kabupaten Lamongan menjadi salah satu momentum penting dalam menguji konsistensi penerapan prinsip netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Berdasarkan Laporan Akhir Pengawasan Pilkada 2024 Bawaslu Lamongan, tercatat 15 laporan pelanggaran, dengan 7 kasus terbukti memenuhi unsur pelanggaran. Dari jumlah tersebut, beberapa kasus melibatkan ASN, sementara sisanya melibatkan kepala desa dan perangkat desa. Data ini menunjukkan bahwa politisasi birokrasi tidak hanya terjadi di level kabupaten, tetapi juga merambah hingga ke pemerintahan desa, sehingga pengawasan menjadi semakin kompleks.

1. Tahapan Penerimaan Laporan di Bawaslu Lamongan

Tahap penerimaan laporan merupakan pintu masuk utama dalam mekanisme penanganan pelanggaran pemilihan. Sesuai dengan Petunjuk Teknis Penanganan Pelanggaran Pemilihan (Keputusan Bawaslu No. 3/PP.00.00/K1/10/2024), setiap dugaan

pelanggaran harus terlebih dahulu diterima secara resmi oleh jajaran pengawas pemilu. Proses ini tidak sekadar administratif, melainkan juga menjadi fondasi bagi validitas penanganan kasus selanjutnya.

Di Kabupaten Lamongan pada Pilkada 2024, Bawaslu menerima 15 laporan dugaan pelanggaran. Laporan ini datang dari berbagai sumber: masyarakat yang melaporkan langsung ke kantor Bawaslu, pemantau pemilu yang terakreditasi, serta hasil pengawasan aktif Panwaslu Kecamatan. Sesuai juknis, Bawaslu menyediakan ruang penerimaan laporan yang dilengkapi sarana prasarana seperti meja dan kursi penerimaan, perangkat komputer, buku register laporan, serta dokumen peraturan terkait. Hal ini menunjukkan adanya kepatuhan terhadap standar teknis yang ditetapkan secara nasional.

Proses penerimaan laporan dilakukan oleh Petugas Penerima Laporan yang bertugas memastikan bahwa laporan memenuhi syarat formal dan materiel. Petugas menanyakan detail peristiwa yang dilaporkan, termasuk siapa pelaku, kapan dan di mana peristiwa terjadi, serta bukti yang mendukung. Jika laporan memenuhi syarat, maka dituangkan dalam Formulir Model A.1. Formulir ini berisi identitas pelapor, identitas terlapor, uraian peristiwa, bukti-bukti, serta saksi yang diajukan.

Sebagai contoh, pada kasus ASN Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Lamongan yang menghadiri kampanye akbar salah satu

pasangan calon, laporan masyarakat diterima oleh petugas Bawaslu. Laporan tersebut kemudian dicatat dalam register resmi dengan nomor urut sesuai ketentuan, dan dituangkan dalam Formulir Model A.1. Bukti berupa foto dan video dari media sosial dilampirkan, serta saksi dari masyarakat yang hadir dalam acara tersebut dicatat dalam kolom saksi. Proses ini menunjukkan bahwa Bawaslu Lamongan menjalankan prosedur penerimaan laporan sesuai juknis, dengan memastikan kelengkapan identitas, bukti, dan saksi.

Selain itu, pada kasus Kepala Desa Sidokumpul, Kecamatan Paciran, laporan diterima dari hasil pengawasan langsung Panwaslu Kecamatan. Temuan tersebut kemudian dituangkan dalam laporan hasil pengawasan, dan dicatat dalam register temuan. Sesuai juknis, laporan hasil pengawasan dapat ditetapkan sebagai temuan apabila memenuhi syarat formal, termasuk adanya uraian kronologis peristiwa, identitas pelaku, serta bukti dan saksi minimal dua orang. Dalam kasus ini, dokumentasi keterlibatan kepala desa dalam iring-iringan pendaftaran pasangan calon ke KPU menjadi bukti utama yang dilampirkan.

Tahapan penerimaan laporan juga diatur secara ketat terkait waktu. Petugas penerima laporan melayani masyarakat pada jam kerja, namun pada masa tenang, hari pemungutan suara, dan rekapitulasi hasil, laporan dapat diterima dalam waktu 1x24 jam. Ketentuan ini dijalankan oleh Bawaslu Lamongan, sehingga laporan

pelanggaran yang terjadi pada masa kritis tetap dapat diproses tanpa hambatan waktu.

2. Tahapan Kajian Awal Laporan di Bawaslu Lamongan

Setelah laporan dugaan pelanggaran diterima secara resmi dan dicatat dalam Formulir Model A.1 serta register laporan, tahapan berikutnya adalah kajian awal. Tahapan ini merupakan proses verifikasi awal yang dilakukan oleh Bawaslu untuk memastikan apakah laporan memenuhi syarat formal dan materiel sesuai dengan ketentuan dalam Petunjuk Teknis Penanganan Pelanggaran Pemilihan (Keputusan Bawaslu No. 3/PP.00.00/K1/10/2024).

Kajian awal memiliki batas waktu yang ketat, yaitu maksimal 2 hari sejak laporan diterima. Hal ini bertujuan agar setiap dugaan pelanggaran segera ditindaklanjuti dan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Dalam kajian awal, Bawaslu Lamongan melakukan serangkaian langkah sistematis: memeriksa identitas pelapor, memverifikasi identitas terlapor, menilai kelengkapan bukti, serta memastikan adanya saksi minimal dua orang.

Pada kasus ASN Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Lamongan yang menghadiri kampanye akbar, kajian awal dilakukan segera setelah laporan diterima. Tim Bawaslu memeriksa identitas ASN yang dilaporkan, memastikan bahwa mereka benar-benar pejabat aktif di lingkungan Pemkab Lamongan. Bukti berupa foto dan video dari media sosial diverifikasi keasliannya, termasuk waktu

dan lokasi pengambilan gambar. Selain itu, saksi dari masyarakat yang hadir dalam acara kampanye dimintai keterangan untuk memperkuat laporan.

Proses kajian awal ini menghasilkan kesimpulan bahwa laporan memenuhi syarat formal (identitas jelas, bukti ada, saksi tersedia) dan syarat materiel (peristiwa yang dilaporkan relevan dengan ketentuan pelanggaran netralitas ASN). Dengan demikian, laporan dapat dilanjutkan ke tahap rapat pleno penetapan temuan.

3. Tahapan Rapat Pleno

Setelah laporan masyarakat mengenai dugaan pelanggaran netralitas ASN diterima dan diverifikasi melalui kajian awal, Bawaslu Lamongan melanjutkan ke tahapan rapat pleno penetapan temuan. Tahapan ini merupakan forum resmi dan kolektif di mana seluruh anggota Bawaslu Kabupaten Lamongan membahas hasil kajian awal, menilai bukti-bukti yang ada, serta memutuskan apakah peristiwa yang dilaporkan memenuhi unsur pelanggaran pemilu. Sesuai dengan Petunjuk Teknis Penanganan Pelanggaran Pemilihan (Keputusan Bawaslu No. 3/PP.00.00/K1/10/2024), rapat pleno harus dilaksanakan maksimal 7 hari sejak laporan hasil pengawasan dibuat, sehingga keputusan dapat segera diambil tanpa menunda proses hukum.

Dalam kasus ASN Disparbud Lamongan, rapat pleno digelar setelah laporan masyarakat yang menyebutkan bahwa Sekretaris

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan serta Kepala Bidang Pengembangan Wisata menghadiri kampanye akbar salah satu pasangan calon bupati. Kehadiran ASN dalam kegiatan politik praktis jelas bertentangan dengan prinsip netralitas ASN sebagaimana diatur dalam UU No. 20 Tahun 2023 tentang ASN dan PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin ASN.

Pada rapat pleno, anggota Bawaslu membahas secara rinci bukti-bukti yang dilampirkan dalam laporan. Bukti berupa foto dan video yang beredar di media sosial diverifikasi keasliannya, termasuk waktu dan lokasi pengambilan gambar. Selain itu, saksi dari masyarakat yang hadir dalam acara kampanye memberikan keterangan tambahan untuk memperkuat dugaan pelanggaran. Diskusi dalam pleno berlangsung dengan mempertimbangkan aspek hukum, etika, serta regulasi yang berlaku.

Setelah melalui pembahasan, pleno menetapkan bahwa tindakan ASN Disparbud tersebut memenuhi unsur pelanggaran netralitas ASN. Penetapan ini dituangkan dalam Formulir Model A.2, yang berisi identitas terlapor, uraian kronologis peristiwa, bukti-bukti yang dilampirkan, serta keterangan saksi. Dengan penetapan ini, kasus ASN Disparbud resmi dikategorikan sebagai temuan pelanggaran pemilu dan dapat dilanjutkan ke tahap klarifikasi serta penerbitan rekomendasi.

Tahapan rapat pleno ini memiliki signifikansi penting karena menjadi titik legitimasi dalam proses penanganan pelanggaran. Tanpa penetapan pleno, laporan tidak dapat dilanjutkan ke tahap berikutnya. Proses pleno juga mencerminkan prinsip kolektif kolegial, di mana keputusan diambil bersama-sama oleh seluruh anggota Bawaslu untuk menghindari subjektivitas individu. Dengan demikian, keputusan yang dihasilkan memiliki dasar hukum yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan secara administratif maupun publik.

4. Tahapan Klarifikasi

Setelah rapat pleno menetapkan bahwa kehadiran Sekretaris Dinas Pariwisata dan Kebudayaan serta Kepala Bidang Pengembangan Wisata dalam iring-iringan pendaftaran pencalonan Cabub Ghofur merupakan dugaan pelanggaran netralitas ASN, Bawaslu Lamongan melanjutkan ke tahapan klarifikasi. Tahapan ini menjadi penting karena memberikan kesempatan kepada ASN terlapor untuk menjelaskan posisi mereka, sekaligus memperkuat temuan dengan keterangan saksi dan bukti tambahan.

Bawaslu Lamongan mengirimkan surat resmi kepada kedua ASN tersebut untuk hadir di kantor Bawaslu. Pemanggilan dilakukan dengan mencantumkan waktu dan tempat klarifikasi, serta menjelaskan bahwa kehadiran mereka diperlukan untuk memberikan keterangan terkait dugaan pelanggaran netralitas. Hal

ini sesuai dengan juknis yang menekankan prinsip due process, yakni setiap terlapor harus diberi kesempatan untuk membela diri.

Pada hari yang ditentukan, kedua ASN hadir di ruang klarifikasi Bawaslu. Proses berlangsung dalam suasana formal, dengan kehadiran anggota Bawaslu, staf sekretariat, serta saksi dari masyarakat. Klarifikasi dilakukan secara tertulis dan lisan, kemudian dituangkan dalam berita acara resmi. Ketua Bawaslu membuka sesi klarifikasi dengan pernyataan: *"Terima kasih atas kehadiran Bapak dan Ibu. Kami ingin mendengar langsung penjelasan terkait laporan masyarakat yang menyebutkan kehadiran Saudara dalam iring-iringan pendaftaran pasangan calon Ghofur. Mohon dijelaskan kronologi kehadiran tersebut."*

Sekretaris Dinas menjawab dengan nada hati-hati: *"Saya memang berada di lokasi saat iring-iringan berlangsung, tetapi bukan dalam kapasitas mendukung pasangan calon. Saya kebetulan melintas dan ikut berjalan bersama rombongan karena diajak oleh teman. Tidak ada niat untuk terlibat secara politik."*

Kabid Pengembangan Wisata menambahkan: *"Saya hadir karena ada undangan informal dari rekan, dan saya tidak memakai atribut kampanye. Kehadiran saya murni sebagai warga yang ingin menyaksikan proses pendaftaran calon, bukan sebagai ASN yang mendukung calon tertentu."*

Setelah mendengar penjelasan terlapor, Bawaslu meminta keterangan saksi dari masyarakat. Salah satu saksi menyampaikan: *"Saya melihat jelas bahwa kedua ASN tersebut ikut dalam barisan iring-iringan menuju kantor KPU. Mereka berjalan bersama simpatisan, meskipun tidak memakai atribut kampanye. Kehadiran mereka di rombongan sudah menunjukkan keberpihakan."* Saksi lain menegaskan: *"Saya sempat merekam video yang memperlihatkan mereka berada di tengah rombongan. Video ini sudah saya serahkan kepada Bawaslu sebagai bukti."* Bawaslu kemudian menampilkan bukti berupa foto dan video yang beredar di media sosial. Bukti tersebut menunjukkan keberadaan ASN Disparbud di dalam iring-iringan pendaftaran Cabub Ghofur. Bukti visual ini diperkuat dengan keterangan saksi, sehingga semakin menguatkan dugaan pelanggaran netralitas. Semua dokumen, termasuk berita acara klarifikasi, pernyataan saksi, serta bukti digital, dimasukkan ke dalam Formulir Model A.2 sesuai juknis.

4.1.5 Analisa Penanganan Oleh Bawaslu Lamongan

Selama Pemilihan Serentak Tahun 2024, Kabupaten Lamongan mencatat sejumlah dugaan pelanggaran netralitas yang melibatkan kepala desa dan perangkat desa di berbagai kecamatan. Dugaan pelanggaran ini mencakup keikutsertaan dalam deklarasi pemenangan pasangan calon (Paslon), peresmian posko pemenangan, dan aktivitas lain yang menunjukkan dukungan terbuka kepada Paslon tertentu. Penanganan

kasus dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Lamongan melalui Sentra Gakkumdu, yang terdiri dari unsur pengawas pemilu, kepolisian, dan kejaksaan negeri, dengan prosedur verifikasi yang berlandaskan hukum (Pasal 189 Jo. Pasal 70 Ayat (1) UU Pemilu).

1. Kecamatan Babat

Di Kecamatan Babat, beberapa perangkat desa dilaporkan hadir dalam Deklarasi Pemenangan Paslon 01. Selain itu, kegiatan perangkat desa terkait kampanye muncul melalui pengiriman video tim kampanye Paslon 01 di grup WhatsApp warga.

2. Kecamatan Sugio

Di Kecamatan Sugio, dugaan pelanggaran melibatkan kepala desa yang berfoto bersama Paslon 01 dan tim dalam kegiatan peresmian posko pemenangan.

3. Kecamatan Sukorame

Di Sukorame, perangkat desa terlibat dalam kegiatan peresmian posko pemenangan Paslon 02 dan berfoto bersama calon dan tim.

4. Kecamatan Turi

Di Turi, laporan dugaan pelanggaran melibatkan kepala desa dan perangkat desa yang berfoto menggunakan atribut Paslon 02 dan menunjukkan simbol dua jari.

5. Kecamatan Kedungpring

Di Kedungpring, beberapa perangkat desa terlihat ikut serta dalam kegiatan Deklarasi Relawan Laskar Hijau untuk mendukung Paslon 01.

6. Kecamatan Sarirejo

Di Sarirejo, perangkat desa hadir dalam kampanye dan berfoto bersama istri Paslon 01.

7. Kecamatan Sekaran

Di Sekaran, perangkat desa hadir dalam Deklarasi Relawan Laskar Hijau untuk mendukung Paslon 02.

8. Kecamatan Lamongan

Di Kecamatan Lamongan, beberapa kepala desa dan perangkat desa terlibat dalam kegiatan deklarasi dukungan yang dibacakan pada tasyakuran kepala desa se-Kabupaten Lamongan. Kegiatan ini menunjukkan potensi pelanggaran netralitas,

Hasil verifikasi dan penanganan dugaan pelanggaran netralitas kepala desa dan perangkat desa di berbagai kecamatan menunjukkan bahwa Bawaslu Kabupaten Lamongan menegakkan mekanisme pengawasan secara prosedural, konsisten, dan transparan. Dalam proses wawancara, peneliti mempertanyakan *“bagaimana Bawaslu menilai setiap laporan yang melibatkan kepala desa dan perangkat desa”* dan komisioner menjelaskan *“bahwa setiap dugaan pelanggaran diperiksa*

berdasarkan bukti konkret, mulai dari dokumentasi foto, rekaman kegiatan, hingga klarifikasi langsung dari pihak terlapor,”

4.1.6 Tindak Lanjut dan Status Akhir

Berdasarkan hasil penelitian terhadap temuan pelanggaran netralitas aparatur pemerintahan desa pada Pilkada 2024, Bawaslu Kabupaten Lamongan memberikan sejumlah rekomendasi tindak lanjut. Rekomendasi tersebut disesuaikan dengan karakteristik pelanggaran serta pola keterlibatan perangkat desa dan kepala desa di tiap kecamatan. Berikut uraian rekomendasi per kecamatan:

1. Kecamatan Babat

Temuan pelanggaran menunjukkan adanya perangkat desa yang menghadiri kegiatan deklarasi pasangan calon. Dalam konteks ini, Bawaslu merekomendasikan agar Pemerintah Kecamatan Babat melakukan pembinaan internal secara berkala kepada seluruh perangkat desa mengenai kewajiban menjaga netralitas. Selain itu, disarankan adanya penegakan disiplin oleh kepala desa sebagai atasan langsung perangkat desa. Bawaslu juga perlu meningkatkan pengawasan partisipatif dengan melibatkan tokoh masyarakat dan organisasi pemuda untuk mencegah pengulangan pelanggaran serupa.

2. Kecamatan Sugio

Di Kecamatan Sugio ditemukan pelanggaran yang melibatkan kepala desa yang berfoto bersama dengan calon kepala

daerah. Bawaslu merekomendasikan agar tindakan tersebut diteruskan kepada Camat Sugio dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) untuk proses pembinaan dan penindakan administratif sesuai ketentuan. Selain itu, perlu dilakukan penguatan sosialisasi etika jabatan kepada seluruh kepala desa mengenai batasan keterlibatan dalam kegiatan politik praktis.

3. Kecamatan Sukorame

Pelanggaran melibatkan perangkat desa yang hadir dalam kegiatan dukungan politik. Berdasarkan temuan ini, Bawaslu memberikan rekomendasi agar Pemerintah Desa di Kecamatan Sukorame menyelenggarakan pembinaan etika aparatur secara rutin, terutama pada masa tahapan pemilu. Bawaslu Kecamatan juga perlu menyusun agenda edukasi hukum pemilu bagi perangkat desa agar memahami risiko hukum ketika terlibat dalam kampanye atau menunjukkan ekspresi dukungan kepada calon tertentu.

4. Kecamatan Turi

Kecamatan Turi menunjukkan dua jenis pelanggaran sekaligus, baik oleh perangkat desa maupun kepala desa. Oleh karena itu, Bawaslu memberikan rekomendasi berlapis, yaitu:

- a. Pembinaan langsung oleh Pemerintah Desa kepada perangkat desa terkait larangan politik praktis,
- b. Penindakan administratif oleh camat terhadap kepala desa yang terlibat aktivitas dukungan politik, dan

- c. Pelaksanaan sosialisasi ulang berskala kecamatan mengenai netralitas aparatur desa pada seluruh desa di Kecamatan Turi.

5. Kecamatan Kedungpring

Bawaslu mencatat adanya keterlibatan perangkat desa dalam acara deklarasi calon. Untuk menekan angka pelanggaran, Bawaslu merekomendasikan agar Pemerintah Desa melakukan penegakan disiplin berjenjang dan memastikan perangkat desa tidak hadir dalam kegiatan yang berpotensi bermuatan kampanye. Selain itu, Bawaslu Kecamatan Kedungpring disarankan membentuk jaringan pengawas partisipatif tingkat desa, sehingga deteksi dini pelanggaran dapat dilakukan secara lebih cepat dan efektif.

6. Kecamatan Sarirejo

Pelanggaran terkait kehadiran perangkat desa dalam kampanye calon menuntut adanya langkah korektif. Bawaslu merekomendasikan adanya penguatan koordinasi antara Bawaslu Kecamatan Sarirejo dengan Pemerintah Kecamatan untuk memastikan pemerintah desa melakukan pembinaan dan klarifikasi terhadap perangkat desa terlibat. Upaya edukasi terkait netralitas juga perlu ditingkatkan terutama pada tahapan pra-kampanye, di mana potensi pelanggaran biasanya meningkat.

7. Kecamatan Sekaran

Temuan mengenai perangkat desa yang hadir pada kegiatan deklarasi calon menunjukkan perlunya tindakan pembinaan. Oleh karena itu, Bawaslu memberikan rekomendasi agar kepala desa memberikan teguran resmi dan pembinaan internal, serta memastikan perangkat desa memahami konsekuensi hukum dari pelanggaran netralitas. Bawaslu Kecamatan Sekaran juga diharapkan meningkatkan intensitas pengawasan terutama pada kegiatan masyarakat yang berpotensi dijadikan arena dukungan politik terselubung.

4.1.7 Peran Media Sosial dalam Pelanggaran Netralitas ASN

Perkembangan teknologi informasi, khususnya media sosial, telah membawa dimensi baru dalam pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Jika sebelumnya pelanggaran netralitas lebih banyak terjadi dalam bentuk fisik, seperti keterlibatan ASN dalam kegiatan kampanye atau menghadiri acara politik, maka pada Pilkada Serentak 2024 fenomena pelanggaran semakin meluas ke ranah digital. Media sosial menjadi ruang publik yang tidak hanya digunakan untuk komunikasi, tetapi juga menjadi arena politik yang sarat dengan simbol, dukungan, dan propaganda. Dalam konteks Kabupaten Lamongan, hasil pengawasan Bawaslu menunjukkan bahwa sebagian pelanggaran netralitas ASN teridentifikasi melalui aktivitas digital. Berdasarkan Laporan Akhir

Pengawasan Pilkada 2024 Bawaslu Lamongan, dari 15 laporan dan temuan pelanggaran terdapat 7 kasus yang memenuhi unsur pelanggaran, dengan rincian kasus pelanggaran netralitas ASN, kasus dilakukan oleh kepala desa, dan kasus dilakukan oleh perangkat desa. Sebagian besar kasus tersebut memiliki bukti awal berupa unggahan di media sosial, baik melalui Facebook maupun WhatsApp grup.

Data lapangan menunjukkan bahwa ASN dan perangkat desa di Lamongan melakukan berbagai bentuk pelanggaran melalui media sosial. Ada yang mengunggah foto bersama pasangan calon di akun pribadi, ada pula yang memberikan komentar dukungan secara terbuka pada postingan kampanye di Facebook. Tidak sedikit perangkat desa yang menyebarkan konten kampanye berupa poster digital dan video singkat melalui WhatsApp grup desa, bahkan beberapa ASN mengganti foto profil akun media sosial mereka dengan simbol atau gambar pasangan calon. Salah satu kasus yang paling menonjol adalah dugaan keterlibatan Kepala Desa Sidokumpul, Kecamatan Paciran. Ia tidak hanya hadir dalam kegiatan pendaftaran pasangan calon, tetapi juga menyebarkan dokumentasi kegiatan tersebut melalui media sosial. Bukti digital berupa unggahan foto dan video kemudian dijadikan dasar oleh Bawaslu Lamongan untuk memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Kabupaten Lamongan agar diproses sesuai ketentuan hukum.

Media sosial dalam konteks ini memiliki dua peran penting. Pertama, sebagai sarana pelanggaran, di mana ASN dan aparatur desa

menunjukkan keberpihakan politik secara terbuka melalui unggahan, komentar, dan penyebaran konten kampanye. Kedua, sebagai alat pembuktian hukum, karena jejak digital berupa screenshot unggahan digunakan oleh Bawaslu sebagai bukti awal dalam proses klarifikasi dan penanganan kasus. Bawaslu Lamongan secara aktif memanfaatkan bukti digital yang diperoleh dari masyarakat maupun hasil patroli siber internal. Tangkapan layar unggahan di Facebook dan WhatsApp menjadi dokumen penting dalam proses klarifikasi. Hal ini menunjukkan bahwa media sosial tidak hanya memperluas bentuk pelanggaran, tetapi juga memperkuat mekanisme pengawasan dengan melibatkan partisipasi publik.

Namun, penggunaan media sosial sebagai bukti hukum juga menghadapi sejumlah tantangan. Tidak semua unggahan dapat diakses publik karena keterbatasan privasi akun, sehingga menyulitkan pengumpulan bukti. Selain itu, adanya kemungkinan manipulasi konten digital seperti rekayasa gambar atau akun palsu menimbulkan keraguan dalam proses pembuktian. Regulasi yang ada pun belum secara spesifik mengatur pelanggaran netralitas ASN di ranah digital, sehingga menimbulkan perdebatan dalam penegakan hukum. Kendala-kendala ini memperlihatkan bahwa meskipun media sosial memudahkan deteksi pelanggaran, efektivitas pengawasan digital sangat bergantung pada kemampuan aparat pengawas dalam mendeteksi, memverifikasi, dan mengolah bukti digital agar dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Dengan demikian, peran media sosial dalam pelanggaran netralitas ASN di Kabupaten Lamongan pada Pilkada 2024 bersifat ambivalen. Di satu sisi, media sosial memperluas bentuk pelanggaran karena ASN dan aparatur desa dapat dengan mudah menunjukkan keberpihakan politik secara terbuka. Di sisi lain, media sosial juga memperkuat mekanisme pengawasan dan pembuktian karena jejak digital dapat dijadikan bukti yang sah dalam proses klarifikasi. Oleh karena itu, Bawaslu Lamongan perlu mengoptimalkan strategi pengawasan digital, termasuk meningkatkan kapasitas aparat pengawas dalam mendeteksi dan memverifikasi bukti digital, agar penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN dapat berjalan lebih efektif dan adaptif terhadap perkembangan teknologi informasi.



Pengawasan media sosial yang melibatkan salah satu perangkat desa di Lamongan

4.1.8 Analisis Faktor Penyebab Pelanggaran

Berdasarkan hasil penelitian lapangan yang dilakukan melalui wawancara, dokumentasi, dan analisis data penanganan kasus oleh Bawaslu Kabupaten Lamongan, ditemukan bahwa pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada 2024 tidak terjadi secara tunggal, melainkan dipengaruhi oleh beberapa faktor yang saling berkaitan. Faktor-faktor tersebut dapat dikategorikan ke dalam faktor struktural, kultural, regulatif, dan faktor perkembangan media digital.

1. Faktor Struktural Relasi Kekuasaan dan Patronase Politik Lokal

Salah satu faktor dominan yang memengaruhi terjadinya pelanggaran netralitas ASN adalah kuatnya relasi kekuasaan antara pejabat politik dan birokrasi di tingkat daerah. Dalam konteks Pilkada Lamongan 2024, beberapa kasus menunjukkan adanya keterlibatan ASN maupun perangkat desa dalam aktivitas yang mengarah pada dukungan politik terhadap pasangan calon tertentu.

Berdasarkan wawancara dengan salah satu anggota Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Lamongan, diperoleh keterangan bahwa: *“Dalam beberapa kasus, ASN yang terlibat tidak selalu secara terang-terangan menyatakan dukungan. Namun ada kecenderungan kedekatan dengan figur tertentu, terutama jika memiliki relasi jabatan atau kepentingan karier ke depan.”*



Pernyataan tersebut mengindikasikan adanya faktor kepentingan jabatan dan relasi patronase yang memengaruhi sikap ASN. Dalam sistem birokrasi daerah, kepala daerah memiliki kewenangan dalam promosi dan mutasi jabatan. Kondisi ini secara tidak langsung menciptakan situasi di mana sebagian ASN merasa memiliki insentif politik untuk menunjukkan loyalitas kepada calon yang berpotensi menang.

Hal ini sejalan dengan data lapangan yang menunjukkan bahwa sebagian pelanggaran terjadi dalam bentuk kehadiran ASN pada kegiatan yang beririsan dengan aktivitas politik, meskipun tidak secara formal tercatat sebagai kampanye.

2. Faktor Kultural: Budaya Loyalitas dan Persepsi Politik Birokrasi

Faktor kultural juga menjadi penyebab penting. Dari hasil wawancara dengan Panwascam di wilayah Kecamatan Sekaran, diketahui bahwa sebagian aparatur pemerintahan desa masih memandang keterlibatan dalam kegiatan calon sebagai bentuk hubungan sosial biasa, bukan pelanggaran netralitas. *“Beberapa perangkat desa beralasan bahwa kehadiran mereka hanya sebatas undangan atau hubungan sosial. Mereka belum sepenuhnya memahami batas antara hubungan sosial dan dukungan politik.”*

Temuan ini menunjukkan bahwa masih terdapat pemahaman yang kurang komprehensif mengenai batasan netralitas ASN. Budaya politik lokal yang berbasis kedekatan personal dan hubungan sosial menyebabkan batas antara ranah administratif dan ranah politik menjadi kabur. Dalam konteks ini, netralitas belum sepenuhnya dipahami sebagai prinsip profesional birokrasi, melainkan masih dipengaruhi pola hubungan tradisional antara pejabat dan aparatur di tingkat lokal.

3. Faktor Regulatif Lemahnya Efek Jera Sanksi

Berdasarkan data hasil penelitian, dari sejumlah laporan yang memenuhi unsur pelanggaran, sebagian besar hanya berujung pada rekomendasi kepada instansi pembina kepegawaian. Bawaslu tidak memiliki kewenangan eksekutorial untuk menjatuhkan sanksi langsung kepada ASN. Seorang anggota Bawaslu Lamongan menyampaikan: *“Kami hanya sampai pada tahap rekomendasi. Tindak lanjut sepenuhnya menjadi kewenangan instansi terkait. Tidak semua rekomendasi langsung direspons dengan sanksi tegas.”*

Kondisi ini menunjukkan adanya keterbatasan struktural dalam sistem penegakan hukum netralitas ASN. Ketika sanksi tidak dijatuhkan secara tegas atau prosesnya memakan waktu lama, maka efek jera menjadi rendah. Hal ini berpotensi mendorong ASN lain untuk menganggap pelanggaran netralitas sebagai risiko yang kecil.

4. Faktor Media Sosial dan Perkembangan Digital

Pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada 2024 juga menunjukkan pola baru melalui media sosial. Beberapa temuan Bawaslu berasal dari unggahan, komentar, atau interaksi ASN di platform digital yang mengarah pada dukungan politik.

Berdasarkan dokumentasi kasus, bentuk pelanggaran yang ditemukan antara lain berupa unggahan foto bersama pasangan calon dengan simbol tertentu, serta penyebaran konten politik melalui akun pribadi. Seorang staf pengawas menyatakan: *“Era sekarang berbeda. Banyak pelanggaran justru terdeteksi dari media sosial. Kadang ASN merasa akun pribadi itu ruang bebas, padahal tetap melekat statusnya sebagai aparatur negara.”*

Perkembangan media sosial memperluas ruang pelanggaran sekaligus memperumit pembuktian. Beberapa kasus terkendala karena konten telah dihapus atau diklaim sebagai bentuk ekspresi pribadi.

5. Faktor Minimnya Internal Control dan Pengawasan Melekat

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pengawasan internal di lingkungan instansi pemerintahan belum berjalan optimal. Tidak semua atasan langsung memberikan pengawasan ketat terhadap aktivitas politik bawahannya. Dalam salah satu wawancara disebutkan: *“Sebenarnya pengawasan pertama ada di pimpinan instansi masing-masing. Jika dari awal sudah ada kontrol internal yang kuat, pelanggaran bisa diminimalkan.”*

Hal ini menunjukkan bahwa penegakan netralitas tidak hanya bergantung pada Bawaslu sebagai lembaga eksternal, tetapi juga pada komitmen pimpinan birokrasi dalam menjaga disiplin dan etika ASN di internal organisasi.

Berdasarkan temuan lapangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran netralitas ASN di Kabupaten Lamongan pada Pilkada 2024 dipengaruhi oleh kombinasi faktor struktural (patronase dan kepentingan jabatan), faktor kultural (budaya loyalitas dan pemahaman yang kabur terhadap netralitas), faktor regulatif (lemahnya efek jera sanksi), serta faktor perkembangan media sosial.

Dengan demikian, persoalan netralitas ASN bukan semata-mata persoalan pelanggaran individu, melainkan bagian dari dinamika sistem birokrasi dan budaya politik lokal yang masih dalam proses konsolidasi demokrasi.

4.1.9 Hambatan Yang Dalami Bawaslu Lamongan

Dalam pelaksanaan pengawasan netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Pilkada 2024, Bawaslu Kabupaten Lamongan menghadapi berbagai hambatan yang bersifat struktural, administratif, teknis, sosiologis, hingga kultural. Hambatan-hambatan tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling berkaitan dan memengaruhi efektivitas proses penanganan pelanggaran. Berdasarkan hasil wawancara mendalam,

dokumentasi kasus, serta analisis data lapangan, hambatan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Fragmentasi Kewenangan dan Ketergantungan pada Instansi Lain

Hambatan paling mendasar dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN adalah terbatasnya kewenangan Bawaslu dalam menjatuhkan sanksi secara langsung. Secara normatif, Bawaslu hanya berwenang melakukan kajian awal, klarifikasi, serta mengeluarkan rekomendasi kepada instansi pembina kepegawaian. Keputusan akhir terkait jenis dan berat ringannya sanksi berada di tangan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK).

Dalam wawancara dengan salah satu anggota Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Lamongan, disampaikan bahwa: *“Kami tidak bisa langsung memberi sanksi. Ketika sudah memenuhi unsur, kami keluarkan rekomendasi. Tindak lanjut sepenuhnya menjadi kewenangan instansi terkait. Di situ kadang prosesnya tidak selalu cepat.”*

Kondisi ini menciptakan ketergantungan kelembagaan yang berdampak pada efektivitas penegakan aturan. Ketika tindak lanjut tidak segera dilakukan atau sanksi yang dijatuhkan tidak proporsional, maka pesan pencegahan menjadi kurang kuat. Hal ini juga berpotensi menimbulkan persepsi publik bahwa pelanggaran netralitas ASN tidak ditindak secara tegas.

Secara analitis, hambatan ini menunjukkan adanya disharmoni antara sistem pengawasan pemilu dan sistem manajemen kepegawaian daerah. Bawaslu berfungsi sebagai lembaga pengawas, tetapi tidak memiliki kewenangan eksekutorial, sehingga efektivitas penanganan sangat bergantung pada komitmen instansi lain.

2. Kompleksitas Pembuktian dan Dinamika Media Sosial

Perkembangan teknologi digital membawa tantangan baru dalam pengawasan netralitas ASN. Sejumlah kasus yang ditangani Bawaslu Lamongan berasal dari aktivitas media sosial, seperti unggahan foto bersama pasangan calon, pemberian tanda dukungan, komentar bernuansa politik, maupun penyebaran konten kampanye.

Namun demikian, pembuktian pelanggaran melalui media sosial tidak selalu sederhana. Dalam beberapa kasus, konten yang menjadi objek laporan telah dihapus sebelum proses klarifikasi selesai. Selain itu, ASN yang diperiksa seringkali memberikan penjelasan bahwa unggahan tersebut bersifat pribadi dan tidak dimaksudkan sebagai dukungan politik. Seorang staf pengawas menyampaikan: *“Kadang ketika kami panggil untuk klarifikasi, yang bersangkutan menyatakan bahwa itu hanya ekspresi pribadi atau kegiatan sosial. Di sisi lain, bukti digital bisa cepat hilang kalau tidak segera didokumentasikan.”*

Hambatan ini menunjukkan bahwa pembuktian unsur keberpihakan memerlukan ketelitian tinggi, karena tidak semua bentuk interaksi digital secara otomatis memenuhi unsur pelanggaran.

Selain itu, ruang privat dan ruang publik di media sosial seringkali bercampur, sehingga menimbulkan perdebatan mengenai batas netralitas ASN dalam kehidupan pribadi.

3. Minimnya Partisipasi dan Keberanian Pelapor

Secara normatif, sistem pengawasan pemilu juga bergantung pada partisipasi masyarakat. Namun dalam praktiknya, tidak semua masyarakat bersedia melaporkan dugaan pelanggaran netralitas ASN. Faktor kedekatan sosial, relasi kekuasaan, dan kekhawatiran terhadap dampak sosial menjadi penyebab utama rendahnya keberanian melapor.

Salah satu Panwascam di Kabupaten Lamongan menyatakan: *“Di tingkat desa, hubungan antar masyarakat sangat dekat. Kalau yang dilaporkan punya jabatan, tidak semua orang berani menjadi saksi.”* Kondisi ini menyebabkan sebagian dugaan pelanggaran sulit ditindaklanjuti karena kekurangan saksi atau alat bukti pendukung. Bahkan dalam beberapa kasus, pelapor tidak bersedia melanjutkan proses karena alasan keamanan sosial. Secara sosiologis, hambatan ini menunjukkan bahwa kultur politik lokal dan relasi patron-klien masih memiliki pengaruh kuat terhadap dinamika pengawasan.

4. Tekanan Sosial dan Persepsi Publik terhadap Independensi

Dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu juga menghadapi tekanan sosial dan dinamika opini publik. Ketika menangani kasus yang melibatkan ASN dengan posisi strategis, muncul persepsi atau

tudingan keberpihakan dari pihak tertentu. Salah satu informan dari internal Bawaslu menyampaikan: *“Kadang kami dianggap memihak ketika menangani kasus tertentu. Padahal semua proses dilakukan sesuai prosedur dan berdasarkan kajian hukum.”*

Tekanan ini tidak selalu berbentuk intervensi langsung, tetapi dapat berupa opini publik yang memengaruhi legitimasi lembaga. Dalam konteks Pilkada yang kompetitif, setiap keputusan pengawas seringkali ditarik ke dalam kepentingan politik yang lebih luas. Hambatan ini menuntut profesionalitas dan integritas tinggi dari jajaran Bawaslu agar tetap konsisten pada prinsip netralitas dan independensi kelembagaan.

5. Keterbatasan Sumber Daya Manusia dan Beban Kerja Tahapan

Pilkada merupakan tahapan yang kompleks dan berlangsung dalam rentang waktu yang padat. Selain menangani pelanggaran netralitas ASN, Bawaslu juga bertugas mengawasi kampanye, distribusi logistik, daftar pemilih, hingga pemungutan dan penghitungan suara.

Dengan jumlah personel yang terbatas, terutama di tingkat kecamatan, beban kerja menjadi cukup tinggi. Hal ini berpengaruh terhadap intensitas pengawasan dan kecepatan penanganan laporan. Dalam wawancara disebutkan: *“Pada masa kampanye, laporan bisa masuk bersamaan dengan pengawasan kegiatan lain. Kami harus membagi fokus dan waktu secara efektif.”*

Secara administratif, keterbatasan waktu penanganan yang diatur dalam regulasi juga menjadi tantangan tersendiri. Jika bukti belum lengkap dalam batas waktu tertentu, maka kasus dapat dinyatakan tidak memenuhi unsur.

6. Lemahnya Pencegahan dan Pengawasan Internal Instansi

Idealnya, netralitas ASN dijaga melalui mekanisme pembinaan dan pengawasan internal oleh pimpinan instansi masing-masing. Namun hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan internal belum sepenuhnya optimal.

Beberapa ASN yang terlibat pelanggaran mengaku kurang memahami batasan netralitas secara detail. Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi regulasi belum merata atau belum dipahami secara substantif. Seorang informan menyatakan: *“Sosialisasi sudah ada, tapi pemahaman tiap ASN berbeda-beda. Ada yang masih menganggap hadir di acara tertentu bukan pelanggaran.”* Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan pencegahan masih perlu diperkuat agar pengawasan tidak hanya bersifat represif, tetapi juga preventif

Berdasarkan hasil penelitian, hambatan yang dialami Bawaslu Kabupaten Lamongan dalam menangani pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada 2024 bersifat multidimensional dan sistemik. Hambatan tersebut meliputi keterbatasan kewenangan eksekutorial, kesulitan pembuktian digital, rendahnya partisipasi saksi, tekanan sosial-politik, keterbatasan sumber daya, serta lemahnya pengawasan internal birokrasi.

Dengan demikian, efektivitas penegakan netralitas ASN tidak hanya ditentukan oleh kapasitas Bawaslu sebagai lembaga pengawas, tetapi juga oleh sinergi antar lembaga, komitmen pimpinan birokrasi, serta penguatan budaya profesionalisme dalam tubuh ASN itu sendiri.

4.1.10 Dampak Kasus Terhadap Kualitas Pilkada Lamongan

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan salah satu prasyarat utama dalam mewujudkan Pilkada yang demokratis, adil, dan berintegritas. ASN sebagai bagian dari birokrasi pemerintahan memiliki posisi strategis dalam struktur pelayanan publik serta hubungan langsung dengan masyarakat. Oleh karena itu, setiap bentuk pelanggaran netralitas ASN tidak hanya berdampak pada individu yang bersangkutan, tetapi juga berimplikasi terhadap kualitas penyelenggaraan Pilkada secara keseluruhan.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan yang dilakukan melalui wawancara, dokumentasi kasus, serta analisis data penanganan pelanggaran oleh Bawaslu Kabupaten Lamongan, dampak pelanggaran netralitas ASN terhadap kualitas Pilkada 2024 dapat dianalisis dalam beberapa dimensi berikut:

1. Dampak terhadap Persepsi Publik atas Netralitas Birokrasi

Salah satu dampak paling signifikan adalah munculnya keraguan publik terhadap netralitas birokrasi daerah. Dalam sistem demokrasi lokal, birokrasi dituntut untuk menjalankan fungsi administratif secara profesional tanpa intervensi kepentingan politik

praktis. Ketika ditemukan ASN yang terlibat dalam aktivitas yang mengarah pada dukungan politik, meskipun dalam skala terbatas, hal tersebut dapat menimbulkan persepsi negatif di masyarakat.

Berdasarkan wawancara dengan salah satu tokoh masyarakat di Kabupaten Lamongan, diperoleh keterangan: *“Kalau ASN terlihat condong ke salah satu calon, masyarakat bisa berpikir bahwa pemerintah tidak netral. Itu bisa memengaruhi kepercayaan terhadap proses Pilkada.”*

Persepsi publik memiliki peran penting dalam menilai kualitas demokrasi. Meskipun secara kuantitatif jumlah pelanggaran tidak dominan, secara kualitatif dampaknya bisa meluas melalui opini publik dan media sosial. Persepsi bahwa birokrasi tidak netral dapat menurunkan legitimasi moral penyelenggaraan Pilkada.

2. Dampak terhadap Prinsip Fairness dan Kesetaraan Kompetisi Politik

Pilkada yang berkualitas mensyaratkan adanya kompetisi politik yang adil (*fair competition*). Netralitas ASN merupakan bagian dari upaya menjamin tidak adanya keberpihakan struktural yang menguntungkan salah satu pasangan calon.

Dalam beberapa temuan kasus, keterlibatan ASN memang tidak selalu dalam bentuk mobilisasi langsung atau penyalahgunaan fasilitas negara. Namun, keberpihakan simbolik seperti kehadiran dalam kegiatan politik atau unggahan di media sosial tetap memiliki makna politis.

Seorang informan dari internal pengawas menyatakan:
“Walaupun tidak sampai menggunakan fasilitas negara, keberpihakan ASN bisa memberikan sinyal politik tertentu di masyarakat.”

Secara analitis, keberpihakan ASN dapat memengaruhi persepsi masyarakat terhadap peluang kemenangan kandidat tertentu. ASN memiliki pengaruh sosial di lingkungan kerja dan komunitasnya. Jika keberpihakan tersebut dianggap sebagai representasi arah dukungan birokrasi, maka hal itu dapat menciptakan ketidakseimbangan dalam kompetisi politik.

3. Dampak terhadap Profesionalisme dan Etika Birokrasi

Netralitas merupakan bagian dari kode etik dan prinsip profesionalisme ASN. Pelanggaran netralitas tidak hanya berdampak pada proses Pilkada, tetapi juga terhadap citra dan integritas birokrasi secara institusional.

Hasil klarifikasi beberapa kasus menunjukkan adanya perbedaan pemahaman di kalangan ASN mengenai batasan netralitas. Sebagian ASN beranggapan bahwa aktivitas politik tertentu merupakan hak pribadi sebagai warga negara. Namun, dalam kapasitas sebagai aparatur negara, terdapat batasan yang harus dijaga demi menjaga profesionalisme. Seorang anggota Bawaslu Kabupaten Lamongan menyampaikan: *“ASN memang memiliki hak*

politik, tetapi ada batas yang jelas. Ketika batas itu dilanggar, maka profesionalismenya dipertanyakan.”

Jika pelanggaran netralitas terjadi berulang dan tidak ditangani secara tegas, maka nilai-nilai profesionalisme dapat terkikis. Dalam jangka panjang, hal ini dapat memengaruhi kualitas pelayanan publik karena birokrasi berpotensi dipersepsikan sebagai alat kepentingan politik tertentu.

4. Dampak terhadap Stabilitas Sosial dan Polarisasi Politik

Isu netralitas ASN seringkali menjadi bahan perbincangan publik, terutama dalam situasi politik yang kompetitif. Di Kabupaten Lamongan, meskipun secara umum situasi Pilkada 2024 berlangsung kondusif, beberapa kasus pelanggaran netralitas ASN sempat menjadi diskursus di ruang publik dan media sosial.

Dalam dinamika politik lokal, isu tersebut dapat dimanfaatkan sebagai narasi politik oleh pihak tertentu untuk memperkuat klaim keberpihakan birokrasi. Hal ini berpotensi memperuncing polarisasi antar pendukung pasangan calon.

Secara sosiologis, ketika birokrasi dipersepsikan tidak netral, konflik politik dapat meluas ke ranah sosial dan administratif. Meskipun tidak sampai menimbulkan konflik terbuka, potensi ketegangan sosial tetap menjadi risiko yang harus diantisipasi.

5. Dampak terhadap Legitimasi dan Kepercayaan terhadap Hasil Pilkada

Legitimasi hasil Pilkada sangat bergantung pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap proses yang berlangsung. Pelanggaran netralitas ASN, meskipun jumlahnya terbatas, dapat dijadikan alasan oleh pihak tertentu untuk mempertanyakan integritas proses demokrasi.

Jika publik meyakini bahwa terdapat keberpihakan struktural dalam birokrasi, maka penerimaan terhadap hasil Pilkada dapat terpengaruh. Kepercayaan publik yang menurun dapat berdampak pada partisipasi politik di masa mendatang.

Namun demikian, berdasarkan hasil penelitian, Bawaslu Kabupaten Lamongan telah melakukan penanganan sesuai prosedur yang berlaku. Proses klarifikasi dan rekomendasi yang dilakukan menunjukkan adanya mekanisme kontrol terhadap potensi pelanggaran. Hal ini menjadi faktor penting dalam menjaga stabilitas dan legitimasi hasil Pilkada.

6. Dampak terhadap Penguatan Sistem Pengawasan dan Kesadaran Hukum

Di sisi lain, temuan pelanggaran netralitas ASN juga memberikan dampak positif dalam bentuk peningkatan kesadaran hukum. Proses klarifikasi yang dilakukan Bawaslu menjadi pembelajaran bagi ASN mengenai batasan netralitas. Salah satu ASN yang pernah diklarifikasi menyampaikan: *“Setelah ada proses*

klarifikasi, saya jadi lebih memahami bahwa aktivitas tertentu bisa dianggap pelanggaran. Ke depan harus lebih berhati-hati.”

Hal ini menunjukkan bahwa meskipun pelanggaran terjadi, mekanisme pengawasan tetap memiliki fungsi edukatif dan preventif. Penanganan kasus secara transparan juga dapat memperkuat budaya akuntabilitas dalam birokrasi.

7. Dampak terhadap Konsolidasi Demokrasi Lokal

Dalam perspektif yang lebih luas, netralitas ASN merupakan bagian dari proses konsolidasi demokrasi di tingkat lokal. Pelanggaran yang terjadi menunjukkan bahwa proses internalisasi nilai-nilai demokrasi dalam birokrasi masih memerlukan penguatan.

Konsolidasi demokrasi tidak hanya ditandai oleh terselenggaranya Pilkada secara teknis, tetapi juga oleh komitmen seluruh aktor, termasuk ASN, untuk menjaga integritas dan netralitas. Dengan demikian, setiap pelanggaran netralitas menjadi indikator bahwa proses demokratisasi masih membutuhkan pembinaan dan pengawasan yang berkelanjutan.

4.2 Pembahasan

1. Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Netralitas ASN dalam Pilkada 2024 di Kabupaten Lamongan

Penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Tahun 2024 di Kabupaten Lamongan pada dasarnya telah dilaksanakan sesuai dengan kerangka regulasi yang berlaku, khususnya Undang-Undang Nomor 5

Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, serta peraturan terkait pengawasan pemilu oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Namun demikian, efektivitas penegakan hukum tersebut masih menghadapi berbagai kendala dalam implementasinya.

Menurut teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier, keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dipengaruhi oleh tiga faktor utama yaitu karakteristik masalah, kemampuan kebijakan dalam menstrukturkan implementasi, serta variabel lingkungan non-statutory seperti kondisi sosial politik dan dukungan institusi (Mazmanian & Sabatier, 1983). Dalam konteks penelitian ini, meskipun regulasi mengenai netralitas ASN telah jelas, implementasi di tingkat daerah masih menghadapi hambatan berupa keterbatasan kewenangan eksekusi sanksi oleh Bawaslu karena kewenangan tersebut berada pada instansi pembina kepegawaian.

Hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap netralitas ASN bersifat koordinatif antar lembaga, bukan sepenuhnya berada dalam kewenangan lembaga pengawas pemilu. Kondisi tersebut sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu hukum itu sendiri, aparat penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta budaya hukum (Soekanto, 2007). Apabila salah satu faktor tidak berjalan optimal, maka penegakan hukum tidak akan mencapai hasil maksimal.

Selain itu, penegakan hukum yang dilakukan Bawaslu Kabupaten Lamongan juga menunjukkan adanya pendekatan administratif yang lebih dominan dibandingkan pendekatan represif. Pendekatan ini sebenarnya sejalan dengan konsep hukum administrasi negara yang menekankan pembinaan dan koreksi perilaku aparatur sebelum pemberian sanksi berat. Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa sanksi administratif memiliki fungsi preventif sekaligus represif dalam menjaga kepatuhan terhadap norma hukum administrasi (Hadjon, 2011).

Dengan demikian, penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN di Kabupaten Lamongan dapat dikatakan telah berjalan secara prosedural, namun belum sepenuhnya optimal secara substantif karena masih bergantung pada komitmen lembaga lain dalam penerapan sanksi.

2. Bentuk Pelanggaran Netralitas ASN dalam Pilkada 2024

Bentuk pelanggaran netralitas ASN yang ditemukan dalam penelitian cenderung bersifat tidak langsung, seperti aktivitas dukungan melalui media sosial, keterlibatan dalam kegiatan politik kandidat tertentu, maupun tindakan simbolik yang mengarah pada keberpihakan politik. Fenomena ini menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas ASN berkembang mengikuti dinamika teknologi informasi dan komunikasi.

Dalam perspektif teori birokrasi Max Weber, birokrasi modern harus bersifat rasional, profesional, dan netral dari kepentingan politik. Weber menegaskan bahwa birokrasi yang profesional harus bekerja

berdasarkan aturan formal dan bukan kepentingan pribadi maupun politik (Weber, 1947). Ketika ASN menunjukkan keberpihakan politik, maka prinsip impersonalitas birokrasi menjadi terganggu dan berpotensi menimbulkan konflik kepentingan.

Selain itu, perkembangan pelanggaran melalui media sosial dapat dianalisis menggunakan pendekatan etika profesi ASN. Menurut Sedarmayanti, ASN sebagai pelayan publik harus menjaga integritas, loyalitas terhadap negara, dan profesionalitas dalam menjalankan tugasnya, termasuk dalam ruang digital (Sedarmayanti, 2017). Oleh karena itu, aktivitas politik ASN di media sosial tetap dapat dikategorikan sebagai pelanggaran apabila mengandung unsur dukungan politik praktis.

Temuan penelitian ini juga memperkuat konsep netralitas birokrasi dalam demokrasi yang dikemukakan oleh Carl J. Friedrich, bahwa birokrasi harus menjadi instrumen negara, bukan instrumen kekuasaan politik tertentu. Netralitas ASN menjadi penting untuk menjaga keadilan kompetisi politik dalam sistem demokrasi (Friedrich, 1940).

Dengan demikian, bentuk pelanggaran netralitas ASN yang terjadi tidak hanya berdampak pada individu ASN, tetapi juga berpotensi memengaruhi persepsi publik terhadap integritas birokrasi dan proses demokrasi secara keseluruhan.

3. Faktor Penyebab Terjadinya Pelanggaran Netralitas ASN

Faktor penyebab pelanggaran netralitas ASN dalam penelitian ini meliputi rendahnya pemahaman ASN terhadap regulasi netralitas, tekanan

lingkungan politik lokal, hubungan patronase dalam birokrasi, serta faktor kedekatan personal dengan kandidat politik tertentu.

Fenomena tersebut dapat dijelaskan melalui teori budaya organisasi birokrasi. Menurut Edgar Schein, budaya organisasi memengaruhi perilaku anggota organisasi melalui nilai, norma, dan asumsi yang berkembang di dalamnya (Schein, 2010). Apabila budaya birokrasi belum sepenuhnya profesional, maka ASN lebih rentan terpengaruh oleh kepentingan eksternal.

Selain itu, teori patron-client dalam politik lokal juga relevan untuk menjelaskan kondisi ini. Hubungan patronase sering kali terjadi antara pejabat politik dan birokrasi daerah, sehingga ASN merasa memiliki kewajiban moral atau kepentingan karier untuk mendukung kandidat tertentu. Fenomena ini umum terjadi dalam sistem politik lokal di negara berkembang.

Menurut Dwiyanto, reformasi birokrasi di Indonesia masih menghadapi tantangan berupa politisasi birokrasi dan budaya loyalitas kepada individu, bukan kepada sistem (Dwiyanto, 2015). Kondisi ini menjelaskan mengapa pelanggaran netralitas ASN masih terjadi meskipun regulasi sudah jelas.

Dengan demikian, faktor penyebab pelanggaran netralitas ASN tidak hanya bersifat hukum, tetapi juga struktural dan kultural dalam birokrasi pemerintahan daerah.

4. Hambatan Bawaslu dalam Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN

Hambatan utama yang dihadapi Bawaslu Kabupaten Lamongan meliputi keterbatasan kewenangan eksekutorial, kesulitan pembuktian, keterbatasan sumber daya manusia, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam pelaporan pelanggaran.

Dalam teori kelembagaan pengawasan pemilu, efektivitas lembaga pengawas sangat dipengaruhi oleh kewenangan hukum, kapasitas organisasi, serta dukungan publik. Menurut International IDEA, lembaga pengawas pemilu yang efektif harus memiliki kewenangan investigatif dan sanksi yang jelas agar mampu menegakkan aturan secara optimal (IDEA, 2014).

Keterbatasan kewenangan Bawaslu yang hanya bersifat rekomendatif menyebabkan proses penegakan hukum menjadi bergantung pada instansi lain. Hal ini menunjukkan adanya fragmentasi kewenangan dalam sistem penegakan hukum administrasi ASN.

Selain itu, hambatan pembuktian digital juga menjadi tantangan baru dalam pengawasan pemilu modern. Bukti media sosial memerlukan proses verifikasi yang kompleks agar dapat digunakan sebagai alat bukti hukum. Kondisi ini menunjukkan bahwa perkembangan teknologi memerlukan peningkatan kapasitas kelembagaan pengawas.

5. Dampak Pelanggaran Netralitas ASN Terhadap Kualitas Pilkada

Pelanggaran netralitas ASN memiliki dampak terhadap kualitas demokrasi lokal, terutama dalam aspek kepercayaan publik, persepsi keadilan kompetisi politik, serta legitimasi hasil pemilihan.

Menurut teori demokrasi prosedural Robert Dahl, pemilu yang demokratis harus memenuhi prinsip kompetisi yang adil dan kesempatan yang setara bagi peserta politik (Dahl, 1971). Ketika ASN terlibat dalam dukungan politik, maka prinsip fairness tersebut berpotensi terganggu karena ASN memiliki akses terhadap sumber daya negara.

Selain itu, netralitas birokrasi juga merupakan bagian dari good governance. World Bank menyatakan bahwa birokrasi profesional dan netral merupakan indikator penting pemerintahan yang baik karena menjamin pelayanan publik yang tidak diskriminatif (World Bank, 1997).

Dampak lain yang ditemukan dalam penelitian adalah menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap aparatur pemerintah. Kepercayaan publik merupakan modal sosial penting dalam demokrasi. Menurut Fukuyama, kepercayaan publik terhadap institusi negara sangat menentukan stabilitas politik dan efektivitas pemerintahan (Fukuyama, 1995).

Dengan demikian, pelanggaran netralitas ASN tidak hanya berdampak pada aspek administratif, tetapi juga berdampak luas terhadap kualitas demokrasi dan legitimasi pemerintahan daerah.

BAB V

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai *Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024 (Studi Kasus Bawaslu Kabupaten Lamongan)*, maka dapat ditarik beberapa simpulan substantif sebagai berikut.

Pertama, bentuk pelanggaran netralitas ASN yang terjadi dalam Pilkada Kabupaten Lamongan Tahun 2024 menunjukkan bahwa praktik keberpihakan aparatur masih menjadi persoalan nyata dalam dinamika demokrasi lokal. Pelanggaran yang ditemukan tidak selalu berbentuk keterlibatan eksplisit dalam kampanye, tetapi lebih banyak muncul dalam bentuk dukungan terselubung, seperti kehadiran dalam kegiatan politik pasangan calon, interaksi simbolik melalui media sosial, serta keterlibatan dalam aktivitas yang berpotensi menguntungkan salah satu kandidat. Fenomena ini memperlihatkan bahwa meskipun regulasi mengenai netralitas ASN telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, serta Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, implementasinya di tingkat lokal masih menghadapi tantangan struktural dan kultural.

Kedua, secara prosedural, Bawaslu Kabupaten Lamongan telah melaksanakan mekanisme penanganan pelanggaran sesuai ketentuan

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Proses dimulai dari penerimaan laporan atau temuan, kajian awal, klarifikasi terhadap pihak terkait, pembahasan dalam rapat pleno, hingga penerbitan rekomendasi kepada instansi yang berwenang seperti Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) atau pemerintah daerah. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa secara administratif dan formal, sistem penegakan hukum telah berjalan sesuai prinsip *due process of law*. Namun demikian, efektivitas penegakan hukum belum sepenuhnya optimal karena Bawaslu tidak memiliki kewenangan eksekutorial dalam menjatuhkan sanksi langsung kepada ASN yang terbukti melanggar. Posisi Bawaslu yang hanya bersifat merekomendasikan menyebabkan tindak lanjut sangat bergantung pada komitmen dan kemauan politik (*political will*) instansi pembina kepegawaian.

Ketiga, faktor yang memengaruhi efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN dapat dianalisis melalui lima faktor penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto, yakni substansi hukum, struktur hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, serta budaya hukum. Dari sisi substansi hukum, regulasi mengenai netralitas ASN telah cukup jelas dan komprehensif. Namun dari sisi struktur hukum, adanya pembagian kewenangan antar lembaga menyebabkan proses penindakan menjadi kurang kuat secara eksekusi. Dari sisi sarana dan prasarana, keterbatasan sumber daya pengawasan di tingkat kabupaten juga menjadi kendala dalam melakukan pengawasan yang menyeluruh. Sementara itu, dari sisi budaya hukum, masih terdapat kultur patronase politik dan loyalitas personal yang

memengaruhi independensi aparatur, terutama di tingkat desa. Budaya ini memperlihatkan bahwa netralitas belum sepenuhnya dipahami sebagai nilai etis dan profesional, melainkan masih dipandang sebagai kewajiban administratif semata.

Keempat, pelanggaran netralitas ASN memiliki implikasi signifikan terhadap kualitas demokrasi lokal. Netralitas ASN merupakan salah satu prasyarat penting dalam menjamin keadilan dan kesetaraan kompetisi dalam Pilkada. Ketika aparatur negara menunjukkan keberpihakan, maka terdapat potensi penyalahgunaan kewenangan yang dapat mengganggu prinsip fairness dalam kontestasi politik. Selain itu, keberpihakan ASN juga berdampak pada menurunnya kepercayaan publik terhadap birokrasi sebagai institusi pelayanan publik yang seharusnya profesional dan independen. Dalam perspektif good governance, netralitas ASN merupakan bagian dari prinsip akuntabilitas, profesionalitas, dan keadilan yang harus dijaga untuk memastikan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan demokratis.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN di Kabupaten Lamongan telah berjalan secara prosedural, namun secara substantif masih memerlukan penguatan kelembagaan, koordinasi lintas instansi, serta transformasi budaya birokrasi yang lebih profesional dan bebas dari pengaruh politik praktis. Netralitas ASN bukan hanya persoalan kepatuhan terhadap regulasi, tetapi juga persoalan integritas, etika profesi, dan komitmen terhadap demokrasi yang berkualitas

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Bawaslu Kabupaten Lamongan, perlu meningkatkan strategi pengawasan preventif, khususnya melalui sosialisasi intensif kepada ASN mengenai batasan aktivitas politik, termasuk dalam penggunaan media sosial.
2. Bagi Pemerintah Daerah dan Pejabat Pembina Kepegawaian, diperlukan konsistensi dalam menindaklanjuti rekomendasi pelanggaran netralitas dengan pemberian sanksi yang tegas dan proporsional agar tercipta efek jera.
3. Bagi ASN, diperlukan internalisasi nilai profesionalisme dan etika birokrasi agar netralitas tidak hanya dipahami sebagai kewajiban hukum, tetapi sebagai bagian dari integritas pribadi dan tanggung jawab moral sebagai pelayan publik.
4. Bagi peneliti selanjutnya, disarankan untuk melakukan penelitian komparatif antar daerah guna melihat pola pelanggaran dan efektivitas penegakan hukum netralitas ASN dalam konteks yang lebih luas.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus, D. (2005). *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik*. Gadjah Mada University Press.
- Agus, D. (2018). *Membangun birokrasi berintegritas di era demokrasi*. Gadjah Mada University Press.
- Arifin, M., & Suryani, D. (2020). *Efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN pada Pilkada Sleman*. Universitas Islam Indonesia.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Demokrasi dan konstitusi di Indonesia*. Konstitusi Press.
- Badan Kepegawaian Negara. (2024). *Laporan pelanggaran netralitas ASN tahun 2024*.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2022). *Netralitas ASN ditinjau dari hak memilih dan dipilih*. Kemenkumham RI.
- Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas ASN, TNI, dan Polri*.
- Bawaslu Kabupaten Lamongan. (2024). *Laporan pengawasan netralitas ASN Pilkada 2024*.
- Bawaslu Kabupaten Lamongan. (2024). *Laporan pengawasan dan penanganan pelanggaran Pilkada 2024*.
- Bungin, B. (2021). *Metodologi penelitian kualitatif*. RajaGrafindo Persada.
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative inquiry and research design*. SAGE Publications.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. SAGE Publications.
- Damayanti, E. (2020). Dampak pelanggaran netralitas ASN terhadap demokrasi lokal. *Jurnal Demokrasi Lokal*.
- Denhardt, J., & Denhardt, R. (2015). *The new public service: Serving, not steering*. Routledge.

- Dewi, R., & Mulyadi, B. (2022). *Implementasi SKB Lima Lembaga tentang netralitas ASN di Kabupaten Blitar*. Universitas Brawijaya.
- Dwiyanto, A. (2005). *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik*. Gadjah Mada University Press.
- Fadillah, M. (2021). Efektivitas koordinasi KASN–Bawaslu dalam pengawasan ASN. *Jurnal Kebijakan Publik*.
- Gaffar, M. A. (2000). *Politik Indonesia: Transisi menuju demokrasi*. Pustaka Pelajar.
- Hadiz, V. R., & Robison, R. (2004). *Reorganising power in Indonesia*. Routledge.
- Handayani, F. (2021). *Analisis pelanggaran netralitas ASN pada Pilgub Jawa Tengah 2018*. Universitas Diponegoro.
- Hidayat, R. (2022). *Analisis yuridis pelanggaran netralitas ASN di Kalimantan Timur*. Universitas Mulawarman.
- Hidayat, R. (2023). Pelanggaran disiplin dan kode etik ASN. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, 6(2).
- Idris, S. (2024). Pengaturan netralitas ASN dalam pelaksanaan Pemilu 2024. *J-CEKI*, 4(1).
- KASN. (2023). *Laporan pengawasan netralitas ASN tahun 2023*.
- KASN. (2023). *Pedoman penanganan pelanggaran netralitas ASN*.
- KASN. (2024). *Laporan pengawasan netralitas ASN 2023–2024*.
- KASN. (2024). *Evaluasi netralitas ASN pada Pemilu 2024*.
- Kementerian PANRB. (2024). *Pedoman Etika dan Disiplin ASN*.
- Kurniawan, T. (2021). *Peran Bawaslu dalam menegakkan netralitas ASN di Gowa*. Universitas Negeri Makassar.
- Luhukay, R. (2024). Netralitas ASN dalam konteks pemilu. *Humanity Journal*, 4(1).
- Luhukay, R. (2024). Netralitas ASN dalam perspektif demokrasi dan etika administrasi publik. *Humanity Journal*, 3(2), 45*.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and public policy*. Harper Collins.

- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis*. SAGE Publications.
- Moleong, L. J. (2019). *Metodologi penelitian kualitatif*. Remaja Rosdakarya.
- Mutiarasari, F. (2020). Netralitas ASN dalam Pemilu Serentak. *Jurnal Administrasi Negara*.
- Ningsih, D. (2023). *Efektivitas kewenangan KASN dalam pengawasan netralitas ASN pada Pemilu Serentak*. Universitas Indonesia.
- Nur, F. A. (2024). Netralitas ASN dalam pelayanan publik. *Jurnal Public UHO*, 12(1), 9.
- Nur, F. A. (2024). Netralitas ASN dan tantangan demokrasi lokal. *Jurnal Public UHO*, 5(1).
- Panwaslu Kecamatan Sekaran. (2024). *Berita Acara Klarifikasi Mauludvian Aristia A*.
- Panwaslu Kecamatan Sekaran. (2024). *Formulir Model A.6 Informasi Awal Dugaan Pelanggaran*.
- Pemerintah Desa Latek. (2013). *SK Pengangkatan Perangkat Desa Nomor 188/13/Kep/413.309.11/2013*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2004). *PP 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2016). *UU 10 Tahun 2016 tentang Pilkada*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2017). *UU 7 Tahun 2017 tentang Pemilu*.
- Prasetyo, R. (2022). Problematika netralitas ASN. *Jurnal Demokrasi & Kebijakan Publik*.
- Rahmadani. (2020). *Perilaku politik ASN di daerah rawan pelanggaran*. Universitas Hasanuddin.
- Santoso, A. (2023). *Budaya patronase dan pelanggaran netralitas ASN di Jawa Timur*. Universitas Airlangga.
- Sari, D., & Lestari, A. (2022). Analisis perbedaan pelanggaran disiplin dan etika ASN. *Jurnal Reformasi Administrasi*, 9(1).

- Scott, J. C. (1972). *Patron–client politics and political change in Southeast Asia*. *American Political Science Review*.
- Scott, J. C. (1985). *Weapons of the weak*. Yale University Press.
- Sedarmayanti. (2017). *Manajemen SDM dan reformasi birokrasi*. Refika Aditama.
- Setiawan, B. (2024). *Evaluasi penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN di era digital*. Universitas Padjadjaran.
- Sianipar, D. (2022). *Menjaga netralitas ASN*. *Dharmasiswa: Jurnal Magister Hukum UI*, 2(1), 12.
- Soekanto, S. (2007). *Faktor-faktor yang memengaruhi penegakan hukum*. Rajawali Press.
- Suharno. (2020). *Politik lokal dan patronase di pedesaan Jawa Timur*. Airlangga University Press.
- Sulastri. (2019). *Netralitas ASN dalam Pemilu Serentak 2019 di Bantul*. Universitas Gadjah Mada.
- Suryana, S. A., & Martini, R. (2023). Pelanggaran netralitas ASN dalam Pilkada Sukoharjo 2020. *Jurnal Pemerintahan dan Sosial*.
- The Traditional Quality of Civil Services: Neutrality. (2025). *UPPCS Magazine*.
- UNDP. (2016). *Governance principles for democratic reform*.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. Free Press.
- Weber, M. (1949). *The methodology of the social sciences*. Free Press.
- Weber, M. (1978). *Economy and society*. University of California Press.
- Yuliani, R. (2023). Kode etik ASN sebagai pilar profesionalisme birokrasi. *Jurnal Etika Pemerintahan*, 5(2), 45–56*.
- Yusuf, A., & Hertanto, D. (2023). Netralitas ASN sebagai pilar good governance. *Jurnal Ilmu Pemerintahan UNILA*, 5(1), 27