

NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILU ANTARA HAK POLITIK DAN KEWAJIBAN UNTUK MELAKSANAKAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK

Vanesa Ajeng Ayu Ningtyas

Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia

email: vanesajengayningtys@gmail.com

Naskah diterima: 10 Februari 2021, direvisi: 12 Februari 2021, disetujui: 21 Juni 2021

ABSTRAK

Sikap netral dan independen dari intervensi politik merupakan sebuah kewajiban hukum yang harus ditaati oleh setiap Aparatur Sipil Negara. Sudah menjadi keharusan bagi setiap Aparatur Sipil Negara untuk menghindarkan diri di dalam pelibatan secara aktif pada proses pemilu yang merupakan bentuk kontestasi politik di Indonesia. Ketentuan mengenai syarat netralitas bagi Aparatur Sipil Negara pada hakikatnya memiliki korelasi terhadap upaya untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik atau kerap dikenal dengan istilah *good governance*. Di samping hal tersebut perlu disadari pula bahwa Aparatur Sipil Negara merupakan bagian dari Warga Negara Indonesia yang memiliki hak politik sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi. Penelitian yang menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi pustaka ini akan mengkaji mengenai kewajiban untuk bersikap netral bagi Aparatur Sipil Negara di samping keberadaan hak politik bagi Warga Negara Indonesia untuk turut serta dalam pemilu di Indonesia.

Kata Kunci: aparatur sipil negara, pemilihan umum, hak politik, tata kelola pemerintahan yang baik.

ABSTRACT

Neutrality and independence from political intervention is a legal obligation that must be obeyed by every Government Employees. Every Government Employees must avoid being actively involved in the electoral process which is a political contestation in Indonesia. Provisions regarding the neutrality for the Government Employees are essentially correlated with the efforts to create good governance. In addition to this, it is also important to realize that Government Employees are a part of Indonesian citizens who have political rights as guaranteed by the constitution. This research that uses normative juridical methods with the legislation approach and literature study will examine the urgency of neutrality for the Government Employees and its correlation with good governance.

Keywords: *government employees, general election, political rights, good governance.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) Presiden dan Wakil Presiden serta Anggota Legislatif seharusnya dilandasi dengan semangat netralitas oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) demi melaksanakan

tata kelola pemerintahan yang baik. Akan tetapi di sisi lain, ASN yang merupakan bagian dari Warga Negara Indonesia (WNI) memiliki hak politik sebagaimana dijamin oleh konstitusi. Keberadaan sebuah kewajiban untuk menjaga netralitas dalam pemilu di samping adanya hak

berpolitik yang dimiliki oleh setiap warga negara sebagaimana dijamin UUD NRI 1945 kerap dianggap saling bertentangan sehingga menimbulkan perdebatan dalam penerapannya.

Keberadaan ASN tidak dapat dipungkiri merupakan bagian dari Warga Negara Indonesia. Ada pun pemahaman bahwa ASN merupakan bagian dari WNI dapat ditemukan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut Undang-Undang ASN) yang mensyaratkan bahwa Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja merupakan seorang WNI.¹ Dalam hal ketika ASN merupakan bagian dari WNI, hak-hak seorang ASN juga dijamin oleh UUD NRI 1945 sebagai sebuah hak konstitusional warga negara. Ada pun konstitusi negara dan kaitannya dengan hak-hak warga negara dapat dilihat dalam sebuah dimensi yang menjelaskan bahwa konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam suatu negara.²

Konstitusi sebagai sebuah hukum tertinggi dapat dimaknai bahwa di dalam substansinya, konstitusi mengatur perihal penyelenggaraan kekuasaan negara dan penjamin dari keberadaan hak-hak warga negara.³ Keberadaan pengaturan mengenai penyelenggaraan kekuasaan negara dan pengaturan terhadap jaminan atas hak-hak warga negara di dalam konstitusi pada penerapannya merupakan dua hal yang

saling mempengaruhi. Konstitusi negara yang mengatur perihal penyelenggaraan kekuasaan negara juga berfungsi memberikan untuk memberikan batasan kepada penyelenggara kekuasaan negara agar tidak menjalankan kekuasaannya dengan sewenang-wenang.⁴ Fungsi untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan oleh penyelenggaraan pemerintahan tersebut merupakan upaya untuk melindungi hak-hak warga negara.⁵

Dari berbagai macam hak WNI yang diakui oleh negara melalui UUD NRI 1945 terdapat satu hak yang kemudian dikenal sebagai hak politik WNI. Pada ketentuan di dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 disebutkan bahwa negara menjamin setiap orang untuk dapat berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Keberadaan Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut merupakan bentuk pengakuan negara terhadap keberadaan hak politik yang merupakan hak konstitusional WNI.⁶ Hak politik tersebut pada prinsipnya merupakan hak yang diakui secara universal oleh negara-negara di dunia yang berlandaskan pada nilai-nilai demokrasi.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah negara demokrasi merupakan amanat langsung dari ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Guna menjalankan prinsip demokrasi, sebuah negara berkewajiban untuk membentuk lembaga-lembaga yang menunjang terselenggaranya prinsip demokrasi

1. ASN adalah sebuah profesi untuk menyebutkan Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang mana dua pegawai tersebut haruslah merupakan seorang Warga Negara Indonesia (WNI). Republik Indonesia Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (LN No. 6 Tahun 2014, TLN No. 5495) Pasal 1 angka 3 dan 4.
2. Hans Kelsen menyebutkan bahwa makna hukum tertinggi dalam suatu negara berkenaan dengan hakikat konstitusi sebagai norma atau kumpulan norma positif yang mengatur pembentukan norma-norma hukum umum di bawahnya. Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien (Bandung: Nusamedia, 2016) hlm. 244.
3. Eman Hermawan, *Politik Membela yang Benar: Teori, Kritik dan Nalar* (Jakarta: Garda Bangsa, 2001) hlm. 58.
4. Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008) hlm. 96.
5. *Ibid.*
6. Hak politik yang diakui oleh negara Indonesia bukan hanya terhadap WNI namun juga terhadap orang asing yang berada di wilayah negara Indonesia. Bahar Elfudllatsani dan Agus Riwanto, "Kajian Mengenai Kebebasan Berkumpul dan Berserikat Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Melalui Organisasi Kemasyarakatan Kaitannya Dengan Teori Kedaulatan Rakyat dan Hak Asasi Manusia," *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi vol. 7, no. 1 (2019)* hlm. 53.

tersebut. Ada pun lembaga-lembaga yang memiliki fungsi dan tugas dalam rangka mengimplementasikan semua prinsip demokrasi yang dimaksud, di antaranya (1) Keberadaan pemerintahan yang bertanggung jawab; (2) Keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum; (3) Keberadaan Partai Politik; (4) Keberadaan pers dan media massa yang merdeka; dan (5) Keberadaan sistem peradilan yang merdeka untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.⁷

Pemilihan Umum (selanjutnya disebut pemilu) merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan.⁸ Pemilu memiliki fungsi sebagai media untuk menjaring para politisi yang akan mewakili dalam lembaga perwakilan maupun yang akan memimpin dalam pemerintahan.⁹ Ada pun dalam dimensi lain pemilu juga merupakan lembaga yang memiliki fungsi sebagai sarana untuk menyampaikan hak-hak demokrasi rakyat.¹⁰ Dalam hal ini terlihat bahwa antara nilai-nilai demokrasi dan pemilu memiliki sebuah keterkaitan yaitu bahwa demokrasi membutuhkan lembaga perwakilan dan pemerintahan untuk mewujudkan tujuannya sedangkan lembaga tersebut hanya dapat diwujudkan melalui pemilihan umum.¹¹

Keberadaan hak politik dan prinsip negara demokrasi yang melahirkan mekanisme Pemilu merupakan dua hal yang saling berpengaruh antara satu dengan yang lainnya. Tanpa keberadaan rakyat dan hak politik yang diakui oleh negara maka

tidak mungkin mekanisme pemilu dapat dijalankan. Lebih lanjut tanpa mekanisme pemilu tidak mungkin sebuah negara dapat menjalankan pemerintahannya secara demokratis. Ada pun dalam faktanya tidak semua WNI dapat mengikuti proses Pemilu secara bebas sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD NRI 1945.

ASN dalam Sistem Hukum di Indonesia tidak diperkenankan untuk menunjukkan dukungannya secara bebas kepada kandidat calon yang sedang berkompetisi di dalam Pemilu bahkan mengikuti langsung tahapan kampanye Pemilu.¹² Selain itu selama seseorang masih menjadi ASN maka terhadapnya tidak diperbolehkan untuk mencalonkan diri di dalam kontestasi Pemilu kecuali ASN tersebut menyatakan pengunduran dirinya sebagai ASN.¹³ Sekali pun seorang ASN tetap memiliki hak untuk memilih di dalam Pemilu, namun batasan untuk dapat mengikuti tahapan Pemilu lainnya, seperti mendaftarkan diri sebagai peserta pemilu atau terlibat di dalam tahapan kampanye pemilu merupakan bentuk hambatan bagi ASN untuk menggunakan hak politiknya untuk berserikat, berkumpul dan berpendapat.

Perlu untuk diketahui bahwa pembatasan hak politik ASN untuk mengikuti tahapan Pemilu tertentu merupakan amanat dari Undang-Undang ASN. Undang-Undang tersebut pada prinsipnya dibentuk agar ASN dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan tata kelola pemerintahan yang baik.¹⁴ Undang-Undang ASN mewajibkan seluruh

7. Bintang R. Saragih dan Moh. Kusnardi, *Ilmu Negara* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988) hlm. 171.

8. Miriam Budiarjo, *Op.cit.*, hlm. 175.

9. Moh Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1998) hlm. 60.

10. Abdul Bari Azed, "Sistem Pemilihan Umum di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan vol. 17, no. 2 (1987)* hlm. 170.

11. Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2013) hlm. 11.

12. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (LN No. 74 Tahun 2010) Pasal 4 angka 12.

13. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (LN No. 6 Tahun 2014, TLN No. 5495) Pasal 123 ayat (3).

14. *Ibid.*, lihat bagian menimbang.

ASN untuk menjaga netralitas dalam proses Pemilu yang diselenggarakan di Indonesia. Konsep netralitas inilah yang kerap diperdebatkan dengan cara membandingkannya terhadap konsep hak politik sebagaimana diatur di dalam UUD NRI 1945.

Penelitian ini akan menjelaskan mengenai konsep hak politik dari seorang WNI dalam keikutsertaannya pada Pemilu di Indonesia. Lebih lanjut penelitian ini juga menganalisis sejauh mana konsep netralitas bagi ASN dapat diberlakukan dengan tujuan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik di Indonesia.

Permasalahan

1. Bagaimanakah konsep hak politik dari seorang WNI dan kemungkinan pembatasannya oleh Negara?
2. Bagaimanakah konsep netralitas bagi ASN dapat diberlakukan dengan tujuan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik di Indonesia?

Metode Penelitian

Penelitian mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilu ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan studi kepustakaan. Ada pun penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹⁵ Metode penelitian hukum normatif yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka, seperti buku, jurnal, artikel, dan makalah yang terkait dengan penelitian ini. Lebih lanjut penelitian ini bersifat deskriptif yang berusaha untuk menjelaskan konsep netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilu.

PEMBAHASAN

Hak Memilih Dan Dipilih Dalam Pemilu Sebagai Hak Politik Serta Pengaturannya Menurut Sistem Hukum di Indonesia

Negara merupakan sebuah organisasi kekuasaan, sedangkan sebuah kekuasaan itu sendiri berpotensi untuk disalahgunakan oleh pemegang kekuasaan pemerintahan negara.¹⁶ Guna menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh pemegang kekuasaan pemerintahan negara maka muncul konstitusi sebagai instrumen yang membatasi kekuasaan pemerintahan negara. Menurut C.F Strong elemen terpenting dari sebuah konstitusi adalah bagaimana konstitusi dapat diarahkan untuk mengatur cara penggunaan kekuasaan oleh pemegang kekuasaan negara agar tidak terjadi pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia (HAM).¹⁷

Hubungan antara konstitusi dan HAM dapat dilihat dari keberadaan konstitusi yang merupakan instrumen penjamin bagi tegaknya HAM. Perlindungan terhadap HAM dalam sebuah negara sangat bergantung kepada pengakuan HAM pada rumusan ketentuan dalam konstitusi negara. UUD NRI 1945 mengakui keberadaan HAM dalam beberapa rumusan Pasal yang salah satunya merupakan hak politik.

Hak politik dalam tataran teori merupakan hak yang dimiliki oleh setiap orang secara legal untuk meraih kekuasaan, kedudukan dan/atau kekayaan yang bermanfaat bagi seorang warga negara.¹⁸ Salah satu bentuk dari hak politik yang diatur oleh UUD NRI 1945 adalah hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu. Hak untuk dapat memilih dan dipilih di

15. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1985) hlm. 13-14.
16. Oki Wahyu Budijanto, "Pemenuhan Hak Politik Warga Negara Dalam Proses Pemilihan Kepala Daerah Langsung," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* vol. 16, no. 3 (2017) hlm. 294, doi: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2016.V16.291-307>.
17. C.F Strong, *Modern Political Constitutions: An Introduction to The Comparative Study of Their History and Existing* (London: Sidgwick and Jackson, 1963) hlm. 13.
18. Adrianus Bawamenewi, "Implementasi Hak Politik Warga Negara," *Majalah Ilmiah Warta Dharmawangsa* vol. 13, no. 3 (2019) hlm. 47, <https://doi.org/10.46576/wdw.v0i61.434>.

dalam pemilu telah dirumuskan di dalam ketentuan pada Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945.

Hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu sebagai bagian dari hak politik yang diakui oleh UUD NRI 1945 dalam perkembangannya pada tataran internasional juga diatur di dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut DUHAM) pada Pasal 21 ayat (1), (2), dan (3). Konsep hak politik untuk memilih dan dipilih dalam pemilu menurut DUHAM merupakan bentuk dari HAM untuk menduduki jabatan publik yang menunjukkan telah tercapainya suatu kebebasan bagi rakyat di suatu negara untuk mengimplementasikan hak politik dan sipil yang dimilikinya.¹⁹ Lebih lanjut ketentuan di dalam DUHAM tersebut dalam perkembangannya direalisasikan ke dalam *International Covenant of Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).²⁰

Konsep hak memilih dan dipilih dalam pemilu menurut Sistem Hukum di Indonesia juga telah mendapatkan basis legalitas dalam pengaturan pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Undang-Undang HAM). Ada pun di dalam pengaturan pada Pasal 43 Undang-Undang HAM dijelaskan bahwa:

“Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak

melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”²¹

Pasal 43 Undang-Undang HAM tersebut jelas menunjukkan bahwa setiap WNI tanpa terkecuali memiliki hak yang sama untuk dipilih dan memilih dalam pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Jimly Asshiddiqie pemilu merupakan sebuah sarana untuk dapat menyalurkan hak asasi warga negara yang bersifat paling prinsip.²² Sebagai sebuah sarana untuk menjaga agar warga negara dapat menggunakan hak asasinya tersebut maka konstitusi harus membebaskan kewajiban kepada negara melalui lembaganya untuk menjamin terpenuhinya hak-hak warga negara untuk dapat ikut serta dalam proses pemilu.²³ Hal tersebut menjelaskan bahwa dalam hal kepemiluan, hak untuk dipilih dan memilih dalam pemilu merupakan hak asasi dari tiap warga negara Indonesia, sedangkan agar pemenuhan hak memilih dan dipilih dalam pemilu dapat terlaksana maka hal tersebut menjadi kewajiban bagi negara sebagai entitas yang melindungi warga negara.²⁴

Hak memilih dan dipilih dalam Pemilu sebagaimana diamanatkan di dalam UUD NRI 1945 dan dirumuskan oleh beragam undang-undang sebagai bagian dari hak asasi manusia merupakan bentuk kewajiban hukum yang harus dijaga oleh negara. Penyimpangan terhadap hak WNI untuk dapat memilih dan dipilih melalui pemilu adalah bentuk perlawanan terhadap konstitusi. Akan tetapi, perlu untuk

19. Oki Wahyu Budijanto, *Op.cit.*, hlm. 297.

20. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (LN No. 119 Tahun 2005, TLN No. 4558).

21. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886) Pasal 43.

22. Adrianus Bawamenewi, *Op.cit.*, hlm. 48.

23. *Ibid.*

24. Hal tersebut sejalan dengan tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia yang salah satunya adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Majelis Permusyawaratan Rakyat. *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012) hlm. 18.

dipahami bahwa pengimplementasian hak memilih dan dipilih melalui pemilu juga harus didasarkan atas pengaturan oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Pengaturan mengenai mekanisme pengimplementasian hak memilih dan dipilih dalam pemilu adalah wujud dari prinsip negara hukum yang dianut oleh negara Indonesia.²⁵

Menurut perspektif HAM terdapat dua jenis HAM yang digolongkan sebagai hak yang dapat dibatasi (*derogable rights*) dan hak yang tidak dapat dibatasi (*non-derogable rights*). Ada pun maksud dari hak yang dapat dibatasi (*derogable rights*) adalah hak-hak masyarakat yang dalam penerapannya dapat dilakukan pembatasan oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu yang dimiliki oleh negara.²⁶ Lebih lanjut mengenai hak yang tidak dapat dibatasi (*underogable rights*) dapat dimaknai sebagai hak yang bersifat mutlak dan tidak dapat dibatasi pengimplementasiannya oleh negara dalam keadaan apapun.²⁷ Keberadaan dua jenis HAM ini adalah sebagai sebuah standar mengenai legalitas negara melalui lembaganya untuk dapat membatasi hak-hak tertentu dalam hal penerapannya.

UUD NRI 1945 mengatur mengenai kelompok hak yang tidak dapat dibatasi penerapannya ke dalam Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945.²⁸ Sedangkan dalam hal pengimplementasian hak-hak warga negara

yang ada, UUD NRI 1945 memberikan amanat sesuai dengan Pasal 28J ayat (2) bahwa dalam menjalankan kebebasannya setiap warga negara wajib untuk menaati pembatasan yang dilakukan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan yang ada. Pembatasan terhadap kebebasan warga negara untuk mengimplementasikan haknya didasarkan atas pertimbangan bahwa kebebasan yang ada tidak diarahkan untuk mengganggu hak asasi orang lain.²⁹

Hak untuk dipilih (*rights to be chosen*) dalam pemilu adalah bagian dari hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana amanat Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945.³⁰ Hak tersebut sesuai dengan maksud UUD NRI 1945 bukan merupakan hak yang tidak dapat dibatasi dalam pengimplementasiannya sesuai Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945. Keberadaan hak untuk dipilih dalam pemilu atau dalam makna lain merupakan hak untuk mendaftarkan diri sebagai calon peserta pemilu pada prinsipnya harus dibatasi melalui syarat-syarat tertentu untuk menjamin tidak terlanggarnya hak-hak orang lain.³¹

Menurut Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam pemeriksaan atas perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015, dijelaskan bahwa pembatasan terhadap seseorang dalam hal untuk mendaftarkan diri sebagai calon peserta pemilu melalui syarat-syarat yang dijelaskan undang-undang merupakan suatu pengaturan

-
25. Esensi dasar dari keberadaan Indonesia sebagai Negara hukum adalah bahwa Republik Indonesia mengakui prinsip-prinsip supremasi hukum dan konstitusi, menganut prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan, menjamin perlindungan terhadap hak-hak fundamental rakyat menurut konstitusi, menjamin terselenggaranya peradilan yang bebas dan tidak memihak, serta menjamin keadilan bagi rakyatnya termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh penguasa. Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005) hlm. 69.
 26. Hakki Fajriando, "Masalah Hukum Implementasi Pemenuhan Hak Atas Layanan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin," *Jurnal HAM vol 7, no. 2 (2016)* hlm. 127, doi: <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2016.7.125-140>.
 27. *Ibid.*
 28. Hak-hak tersebut antara lain hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
 29. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28J ayat (2).
 30. Khairul Fahmi, "Pergeseran Pembatasan Hak Pilih Dalam Regulasi Pemilu Dan Pilkada," *Jurnal Konstitusi vol. 14, no. 4 (2017)* hlm. 761, doi: <https://doi.org/10.31078/jk1443>.
 31. *Ibid.*, hlm. 763.

yang konstitusional.³² Hal ini didasarkan atas tujuan bahwa dalam pemilu dan pemilukada akan terjaring pemimpin atau pemangku kebijakan publik yang baik, memiliki integritas, kapasitas, moral yang memadai dan kepercayaan dari masyarakat.³³ Lebih lanjut pembatasan terhadap mekanisme pencalonan dalam pemilu bertujuan agar proses pemilu yang dilaksanakan di Indonesia berjalan sesuai dengan tujuannya, yaitu untuk menjaring pemimpin yang bersih, berwibawa, jujur, dan memiliki integritas moral yang terjaga.³⁴

Pembatasan hak untuk dapat dipilih atau dalam pemaknaan lain merupakan syarat pendaftaran sebagai calon peserta pemilu diatur di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Ada pun syarat-syarat untuk mendaftarkan diri sebagai calon Presiden dan calon Wakil Presiden di antaranya berdasarkan ketentuan:³⁵

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri;
- c. Suami atau istri calon Presiden dan suami atau istri calon Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia;
- d. Tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
- e. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkotika;

- f. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;
- h. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- i. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
- j. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- k. Tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD;
- l. Terdaftar sebagai Pemilih;
- m. Memiliki nomor pokok wajib pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi;
- n. Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- o. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika*;
- p. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- q. Berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun;

32. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan.

33. *Ibid.*

34. *Ibid.*

35. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (LN No. 182 Tahun 2017, TLN No. 6109) Pasal 169.

- r. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
- s. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
- t. Memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

Sedangkan syarat untuk dapat mencalonkan diri sebagai anggota DPD di antaranya:³⁶

- a. Warga Negara Indonesia yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam bahasa Indonesia;
- e. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
- f. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika*;
- g. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;

- h. Sehat jasmani dan rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- i. Terdaftar sebagai Pemilih;
- j. Bersedia bekerja penuh waktu;
- k. Mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, Kepala Desa dan perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa, Aparatur Sipil Negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan atau badan usaha milik desa, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;
- l. Bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, dan/atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. Mersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
- n. Mencalonkan hanya untuk 1 (satu) lembaga perwakilan;
- o. Mencalonkan hanya untuk 1 (satu) daerah pemilihan; dan
- p. Mendapatkan dukungan minimal dari Pemilih di daerah pemilihan yang bersangkutan.

36. *Ibid.*, Pasal 182.

Konsep Netralitas Dalam Pemilu Bagi ASN dan Korelasinya Dengan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada sub bab sebelumnya bahwa pembatasan melalui peraturan perundang-undangan terhadap hak untuk memilih dan dipilih di dalam pemilu bukan merupakan suatu perbuatan yang melanggar konstitusi. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan yang menyatakan bahwa hak untuk mendapat kesempatan yang sama di dalam pemerintahan bukan merupakan bagian dari hak yang tidak dapat dibatasi pengimplementasiannya dalam keadaan apa pun.³⁷

Konsep hak dasar dan hak asasi tidak dapat lepas dari prinsip kebebasan dalam konstitusi Republik Indonesia. Prinsip kebebasan yang universal termasuk pada bidang sosial, ekonomi, budaya dan politik dituangkan dipelbagai deklarasi dan perjanjian internasional. Jika berbicara mengenai pengakuan hukum nasional yang di mana juga melandasi hak-hak lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tentunya tidak lepas dari hak-hak dasar yang saling terhubung, sedangkan hak asasi manusia mendapat pengakuan Internasional. Soewoto berpendapat bahwa, "Hak-hak dasar dicantumkan dalam konstitusi, sedangkan hak-hak asasi dibicarakan dalam literasi hukum internasional."³⁸

Kebebasan dalam berpendapat dan berpikir merupakan salah satu dari hak asasi, di mana hal tersebut dapat dilakukan melalui kebebasan berserikat dan berkumpul. Terdapat masalah utama dalam mengimplementasi hal tersebut yaitu adanya pembatasan kebebasan warga negara untuk

ikut berperan aktif dalam pemerintahan.³⁹

Dalam hal pembatasan dan pengecualian terhadap hak asasi, Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa:

"Ide negara hukum (*rechstaat*) cenderung ke arah positivisme hukum, yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk perundang-undangan."

Selanjutnya dikatakan juga bahwa: "Pembentukan undang-undang pada dasarnya dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan pemerintah secara tegas dan jelas. Pada sisi lain, pembentukan undang-undang dimaksudkan untuk melindungi hak-hak dasar."

Di samping itu, usaha pembatasan hak dasar ternyata juga dengan menggunakan instrumen undang-undang, karena instrumen utama di negara hukum ialah undang-undang.⁴⁰

Sebenarnya permasalahan netralitas ASN adalah salah satu isu hukum yang bersinggungan dengan esensi dari kebebasan berserikat, hal ini diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Maka DPR bersama pemerintah dengan kewenangannya masing-masing membuat suatu batasan untuk aktivitas ASN, yaitu pembatasan aktivitas ASN atau netralitas. Adanya hal ini bertujuan untuk memberikan bentuk kepastian hukum, kedayagunaan dan keadilan guna membatasi kekuasaan terhadap kemungkinan geraknya kekuasaan yang didasari oleh kepentingan pribadi dan berujung (*abuse of power*). Seperti yang dikatakan oleh S.F. Marbun dan M. Mahfud MD bahwa:

37. Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 28I.

38. Soewoto, "Hak Asasi Manusia Masalah Konsep, Penjabaran, Pelaksanaan dan Pengawasan di Indonesia," *Makalah Pada Dies Natalis Brawijaya Ke-31 Universitas Brawijaya*, 1994 hlm. 89.

39. Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013) hlm. 24.

40. Philipus M. Hadjon, "Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia," dalam *Makalah Disampaikan Saat Simposium Tentang Politik, Hak Asasi dan Pembangunan Hukum Dalam Rangka Dies Natalis XL/Lustrum Universitas Airlangga Surabaya*, 1994 hlm. 5.

“Salah satu persoalan besar bangsa ini dalam kehidupan bernegara adalah persoalan netralitas pegawai negeri, karena secara teoritis sulit ditemukan landasan yang dapat memberikan alasan pembenar bagi dimungkinkannya pegawai negeri untuk terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik praktis.”⁴¹

Untuk mengoptimalkan pelayanan publik guna mewujudkan *good governance* adalah dengan memaksimalkan dan mengoptimalkan kinerja ASN, hal ini termasuk sebagai unsur pelaksana yang menjadi bagian terpenting dan tak terpisahkan. UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara sebagai pengganti dari UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, menempatkan profesional, profesionalisme atau profesionalitas sebagai bagian penting dalam materi muatannya. Salah satu yang berbeda dari UU No. 5 Tahun 2014 adalah istilah Aparatur Sipil Negara yang mana jika merujuk pada Pasal 1 angka (1) disebutkan bahwa:

“Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah, sehingga ruang lingkup undang-undang ini menjadi lebih luas tidak hanya pada PNS.”

Pada bagian diktum UU No. 5 Tahun 2014 dinyatakan perlu dibangun ASN yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pada UU No. 5 Tahun 2014 memberikan

penegasan kembali bahwa seorang ASN harus menjaga independensi dan netralitasnya. Hal ini dapat dilihat pada bagian penjelasan bahwa dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan ASN, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran dan tenaga pada tugas yang dibebankan, ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Seorang ASN diharapkan memiliki karakter/budi pekerti dan profesionalitas sebagai modal utama untuk mewujudkan netralitas. Profesionalisme tinggi perlu dikembangkan, bukan hanya untuk meningkatkan kompetensi birokrasi dalam melayani masyarakat, tetapi juga meningkatkan kemandirian birokrasi dalam menghadapi tekanan dan intervensi politik.⁴² UU No. 5 Tahun 2014 merupakan produk hukum yang berorientasi strategis untuk membangun Aparatur Sipil Negara lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional didasari dengan semangat reformasi.

Perlu untuk diketahui bahwa netralitas ASN berkaitan erat dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Tata Kelola Pemerintahan yang baik sebagai sebuah konsep ataupun sistem manajemen pemerintahan memiliki beberapa ciri-ciri ataupun karakteristik. Pada umumnya karakteristik tersebut dapat merujuk pada World Bank, yakni:

“(a) *predictable, open and enlightened policy-making, (b) a bureaucracy imbued with a professional ethos acting in furtherance of the public good, (c) the rule of law and (d) transparent process and a strong civil society participating in public affairs.*”⁴³

41. S.F Marbun dan Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1987) hlm. 69.

42. A. Dwiyanto, *Reformasi Birokrasi Kontektual* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015) hlm. 117.

43. Governance - the World Bank's Experience, Development in practice Washington, D.C. : World Bank Group, <http://documents.worldbank.org/curated/en/711471468765285964/Governance-the-World-Banks-experience>.

Berbeda halnya dengan UN Economic & Social Commission for Asia & the Pacific sebagaimana dikutip oleh Ishan Krishna Saikia yang menyebutkan:

“*Good governance has eight major characteristics. It is participatory, consensus oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and inclusive and follows the rule of law.*”⁴⁴

Dari uraian ini terlihat bahwa karakteristik *good governance* sangat bervariasi. Namun paling tidak, ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip utama yang melandasi *good governance*, yaitu: (1) Akuntabilitas, (2) Transparansi, dan (3) Partisipasi Masyarakat.⁴⁵

Pada perkembangan *good governance* diyakini untuk menjadi salah satu pilar perlindungan HAM, jadi tidak hanya untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik dan memangkas korupsi saja. Dilaksanakannya prinsip *good governance* ini juga sangat mempengaruhi keberhasilan perlindungan HAM. Maka, kedua hal tersebut saling menguatkan. *UN Office of the High Commissioner for Human Rights* mengatakan bahwa prinsip-prinsip HAM nilai guna untuk memberi arahan dan sebagai pemicu kegiatan pemerintahan, aktor-aktor politik, dan penggerak sosial dalam menjalankan tugas.

Selain itu, prinsip-prinsip HAM juga mempunyai standar kinerja untuk para pihak tersebut agar setiap kegiatan yang ada dapat dipertanggungjawabkan. Prinsip-prinsip

hak asasi manusia juga menginformasikan materi tentang tata kelola pemerintahan yang baik. Seperti, pengembangan kerangka legislatif, kebijakan, program, alokasi anggaran dan langkah-langkah lainnya.⁴⁶ Tanpa adanya tata pemerintahan yang baik, hak asasi manusia tidak dapat dihormati dan dilindungi secara berkelanjutan. Pelaksanaan hak asasi manusia ini bergantung pada lingkungan yang kondusif dan memadai.⁴⁷ Lingkungan yang seperti itu akan tercipta dengan tegaknya penyelenggaraan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Untuk memperkuat perlindungan HAM, tata kelola pemerintahan yang baik mempunyai beberapa pola yaitu seperti mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut terlibat dalam pemerintahan khususnya untuk kelompok yang perlu dilindungi. Partisipasi ini dapat berupa keterlibatan masyarakat dalam membentuk peraturan perundang-undangan atau membentuk kebijakan-kebijakan lainnya.⁴⁸

Dengan demikian, hal tersebut dapat menjamin setiap peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang diambil menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan keterlibatan partisipasi masyarakat secara luas. Adanya penerapan pola ini maka aturan hukum dan kebijakan yang dibentuk akan menghormati keragaman budaya, memuat solusi terhadap penyelesaian konflik dan menyelesaikan kesenjangan dan kemiskinan di tengah-tengah masyarakat. Peraturan perundang-undangan atau

44. Ishan Krishna Saikia, “Good Governance and Human Rights: International and National Perspective,” *International Journal of Advancements in Research & Technology* vol. 2, no. 7 (2013) hlm. 145, <http://www.ijournal.org/docs/GOOD-GOVERNANCE-AND-HUMAN-RIGHTS-INTERNATIONAL-AND-NATIONAL-PERSPECTIVE.pdf>.

45. Diana Sari, “Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan, Penyelesaian Temuan Audit Terhadap Penerapan Prinsip-Prinsip Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Penelitian Pada Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Barat dan Banten),” *Simposium Nasional Akuntansi XVI*, 2013, hlm. 1025, https://repository.widyatama.ac.id/xmlui/bitstream/handle/123456789/3304/CONTENT_DIANA.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

46. UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “Good Governance Practices for the Protection of Human Rights,” 2007, <https://www.refworld.org/docid/47ea6c842.html>.

47. *Ibid.*

48. *Ibid.*

kebijakan tersebutlah yang dapat menjamin terlaksananya perlindungan HAM. Oleh karena itu, pembentukan aturan hukum maupun penyusunan kebijakan harus diselenggarakan dengan ideal.

Pasal 2 huruf f UU ASN mengatur bahwa penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN didasarkan pada asas netralitas. Penjelasan pasal tersebut menguraikan bahwa “asas netralitas” adalah bahwa setiap aparatur tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh mana pun dan tidak memihak kepada kepentingan siapa pun. Di sisi lain Pasal 1 angka 2 UU ASN menegaskan bahwa PNS yang merupakan bagian dari ASN selain pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja tetap mempunyai hak untuk memilih dalam Pemilihan Umum maupun Pilkada.

Pasal 53 UU ASN juga menimbulkan suatu persoalan yang sangat krusial, mengenai kewenangan Bupati/Walikota sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat yang berada di wilayahnya. Ketentuan tersebut sering menjadi pemicu PNS berbuat tidak netral dalam pelaksanaan pilkada karena unsur loyalitas bawahan terhadap atasan sehingga mengesampingkan aturan.

Kerancuan juga terdapat dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi 22 Juli 2015, Nomor B/2355/M. PANRB/07/2015 tentang Netralitas ASN dan larangan penggunaan aset pemerintah dalam Pemilihan Kepala Daerah secara serentak. Surat edaran ini mengandung ketentuan yang multitafsir bahwa:

“Setiap ASN dilarang memberikan dukungan kepada kepala daerah/wakil kepala daerah dengan cara terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon kepala daerah/wakil kepala daerah.”⁴⁹

Hal tersebut menjadi multitafsir dikarenakan dalam kalimat tersebut ASN dapat mengikuti kampanye tapi tidak untuk memberikan dukungan. Padahal ASN bisa saja beralasan menghadiri kampanye tersebut hanya untuk mengetahui figur, visi dan misi kandidat. Jadi akan sangat sulit untuk mengetahui apakah ASN yang hadir pada kampanye tersebut untuk memberikan dukungan atau hanya sekedar mengetahui figur, visi dan misi kandidat tersebut.

Dapat dilihat bahwa hubungan antara konsep netralitas dan tata kelola pemerintahan yang baik sebagaimana merupakan kewajiban dari ASN memiliki hubungan yang tidak dapat dipisahkan. Konsep netralitas bagi ASN, khususnya dalam hal penyelenggaraan pemilu di Indonesia memiliki artian bahwa ASN sedang melaksanakan kewajiban hukum yang diberikan kepadanya. Kewajiban hukum yang ada bukan hanya sebagai sebuah kewajiban semu, melainkan dalam mengimplementasikan suatu mekanisme kerja yang mengarahkan kepada terciptanya pelayanan masyarakat yang baik.

Tata kelola pemerintahan yang baik pada prinsipnya juga mendukung upaya perlindungan terhadap HAM. Melalui pelayanan yang baik dari ASN yang bertugas secara netral dari pengaruh intervensi maka akan tercipta pemenuhan hak-hak masyarakat dari proses administrasi yang dilaksanakan oleh ASN. Selain itu dengan tidak terlibatnya ASN dari politik praktis di masyarakat, ASN akan semakin objektif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Lebih lanjut bentuk diskriminatif terhadap masyarakat dalam pelayanan menjadi dapat dihapuskan.

PENUTUP

Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya konsep netralitas ASN dalam pemilu guna mendukung

49. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (LN No. 74 Tahun 2010) Pasal 4 huruf o angka 1.

penyelenggaraan tata kelola pemerintah yang baik tidak dapat dinilai sebagai bentuk penyimpangan terhadap hak politik seorang ASN. Hak warga negara untuk memilih dan dipilih dalam pemilu merupakan hak yang dapat dibatasi menurut ketentuan UUD NRI 1945. Dalam hal ini pembatasan terhadap hak politik ASN dalam kaitannya dengan kepemiluan tidak serta merta dengan melarang seorang ASN untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilu atau melarang seorang ASN untuk dapat mendaftarkan diri sebagai calon peserta pemilu. Ada pun pembatasan yang dimaksud hanya terbatas pada pelarangan ASN dalam kegiatan kampanye pemilu yang berpotensi mengganggu netralitas ASN.

Di samping konsep netralitas ASN yang dinilai tidak melanggar ketentuan UUD NRI 1945 yang menjamin hak-hak ASN sebagai WNI, konsep ini juga mendukung upaya penegakan HAM bagi masyarakat. Pelaksanaan konsep netralitas bagi ASN adalah bentuk upaya seorang ASN untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik. Pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik pada prinsipnya adalah upaya bagi struktur pemerintahan dalam mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan kepada masyarakat yang dilaksanakan ini berdampak pada pemenuhan hak-hak masyarakat terhadap pelayanan dari pejabat publik. Oleh karena itu, prinsip netralitas ASN memiliki irisan dengan upaya penegakan HAM sebagaimana hal tersebut merupakan kewajiban dari penyelenggara pemerintahan negara. Dari penelitian ini ada beberapa saran yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Perlunya pengaturan yang terperinci perihal disiplin pegawai mengenai tindakan apa yang dapat digolongkan sebagai tindakan yang melanggar netralitas ASN dalam masa pemilu;
2. Perlunya tindakan dan sanksi yang tegas bagi ASN yang melanggar ketentuan mengenai aturan perihal netralitas dalam pemilu; dan

3. Perlunya ada penguatan terhadap pengawas ASN dalam menjalankan tugas, khususnya yang berkenaan dengan penilaian terhadap netralitas ASN di dalam pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Azed, Abdul Bari, dan Makmur Amir. *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2013.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Dwiyanto, A. *Reformasi Birokrasi Kontektual*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- Hartini, Sri, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Hermawan, Eman. *Politik Membela yang Benar: Teori, Kritik dan Nalar*. Jakarta: Garda Bangsa, 2001.
- Kelsen, Hans. *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*. Diterjemahkan Raisul Muttaqien. Bandung: Nusamedia, 2016.
- Mahfud, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1998.
- Marbun, S.F, dan Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Saragih, Bintang R, dan Moh Kusnardi. *Ilmu Negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988.
- Sekretariat Jenderal MPR RI. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1985.

Strong, C.F. *Modern Political Constitutions: An Introduction to The Comparative Study of Their History and Existing*. London: Sidgwick and Jackson, 1963.

Jurnal

Azed, Abdul Bari. "Sistem Pemilihan Umum di Indonesia." *Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 17, No. 2 (1987)* hlm. 170–180.

Bawamenewi, Adrianus. "Implementasi Hak Politik Warga Negara." *Majalah Ilmiah Warta Dharmawangsa Vol. 13, No. 3 (2019)* hlm. 43–56. Doi: <https://doi.org/10.46576/wdw.v0i61.434>.

Budijanto, Oki Wahyu. "Pemenuhan Hak Politik Warga Negara Dalam Proses Pemilihan Kepala Daerah Langsung." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure Vol. 16, No. 3 (2017)* hlm. 291–307. Doi: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2016.V16.291-307>.

Elfudllatsani, Bahar, dan Agus Riwanto. "Kajian Mengenai Kebebasan Berkumpul dan Berserikat Pasal 28E Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Melalui Organisasi Kemasyarakatan Kaitannya Dengan Teori Kedaulatan Rakyat dan Hak Asasi Manusia." *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi Vol. 7, No. 1 (2019)* hlm. 52–61.

Fahmi, Khairul. "Pergeseran Pembatasan Hak Pilih Dalam Regulasi Pemilu dan Pilkada." *Jurnal Konstitusi Vol. 14, No. 4 (2017)* hlm. 757–777. Doi: <https://doi.org/10.31078/jk1443>.

Fajriando, Hakki. "Masalah Hukum Implementasi Pemenuhan Hak Atas Layanan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin." *Jurnal HAM Vol. 7, No. 2 (2016)* hlm. 125–140. Doi: <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2016.7.125-140>.

Saikia, Ishan Krishna. "Good Governance and Human Rights: International and National Persepective." *International Journal of Advancements in Research & Technology Vol. 2, No. 7 (2013)* hlm. 124–134. <http://www.ijoart.org/docs/GOOD-GOVERNANCE-AND-HUMAN-RIGHTS-INTERNATIONAL-AND-NATIONAL-PERSPECTIVE.pdf>.

Makalah

Hadjon, Philipus M. "Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." *Makalah Disampaikan Saat Simposium Tentang Politik, Hak Asasi dan Pembangunan Hukum Dalam Rangka Dies Natalis XL/Lustrum Universitas Airlangga Surabaya*, 1994.

Sari, Diana. "Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan, Penyelesaian Temuan Audit Terhadap Penerapan Prinsip-Prinsip Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Penelitian Pada Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Barat dan Banten)." *Simposium Nasional Akuntansi XVI*, 2013. https://repository.widyatama.ac.id/xmlui/bitstream/handle/123456789/3304/CONTENT_DIANA.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Soewoto. "Hak Asasi Manusia Masalah Konsep, Penjabaran, Pelaksanaan dan Pengawasan di Indonesia." *Makalah Pada Dies Natalis Brawijaya Ke-31 Universitas Brawijaya*, 1994.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (LN No. 182 Tahun 2017, TLN No. 6109).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (LN No. 119 Tahun 2005, TLN No. 4558).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (LN No. 6 Tahun 2014, TLN No. 5495).

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (LN No. 74 Tahun 2010).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan.

Internet

Development in practice Washington, D.C. : World Bank Group. "Governance - the World Bank's Experience," <http://documents.worldbank.org/curated/en/711471468765285964/Governance-the-World-Banks-experience>.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). "Good Governance Practices for the Protection of Human Rights," 2007. <https://www.refworld.org/docid/47ea6c842.html>.

HALAMAN KOSONG