

SKRIPSI
“TINJAUAN HUKUM TENTANG NETRALITAS APARATUR
SIPIIL NEGARA DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(PILKADA)”

Disusun Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Sintuwu Maroso Poso

Di Susun Oleh :

MOH. FAQIH HAKKAMY BUNGASAWA
NPM 92011403161062



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SINTUWU MAROSO
POSO
2024

ABSTRAK SKRIPSI

MOH. FAQIH HAKKAMY BUNGASAWA NPM: 92011403161062, Tinjauan hukum tentang netralitas aparatur sipil Negara dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) Di bimbing oleh Irfan Latowale.,SH.,MH. dan Albert Morangki,SH.,MH

Kata kunci: Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Pemilihan Kepala Daerah

Adanya pemilihan kepala daerah atau yang sering di sebut dengan (pilkada) yang terjadi dalam lima tahun sekali di Indonesia menjadi suatu pesta demokrasi yang dinikmati oleh masyarakat dimana rakyat Indonesia dapat menyalurkan hak pilihnya dalam menentukan kepala daerahnya sendiri di masing masing daerah yang ada di Indonesia namun dalam hal ini juga menjadi perbincangan yang sangat krusial yaitu dimana para aparatur sipil Negara (ASN) yang dimana menjadi penyelenggara pemerintah dan diwajibkan untuk bersikap netral malah ikut mengambil bagian dalam perpolitikan pemilihan kepala daerah (pilkada).

Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1. Bagaimana pengaturan netralitas aparatur sipil Negara (ASN) dalam pemilihan kepala daerah (pilkada)? 2. Apa akibat hukum terhadap aparatur sipil Negara yang tidak netral dalam pemilihan kepala daerah (pilkada)?

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis normatif, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Undang-undang (*statute approach*) dan Pendekatan konseptual.

Tidak netralnya para aparatur sipil Negara (ASN) dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) tentunya banyak pihak yang mempersoalkan serta sangat menyayangkan dan mengkhawatirkan sikap dari Para Aparatur Sipil Negara yang tidak Netral dalam Pemilihan Kepala Daerah sehingga menjadi pembicaraan umum bahwa dimana Para Aparatur Sipil Negara sering menunjukkan keberpihakannya pada salah satu calon dalam pemilihan Kepala Daerah sehingga banyak dari para Aparatur Sipil Negara yang dalam menjalankan tugasnya tidak lagi profesional dan mengakibatkan pelayanan yang kurang. Tentunya dalam hal ini sangat menyayangkan bagi para Aparatur Sipil Negara yang dimana harusnya dapat menciptakan pemilihan Kepala Daerah Bersih. Sehingga dalam hal ini harusnya Aparatur Sipil Negara wajib untuk bersikap netral



ABSTRACT

MOH. FAQIH HAKKAMY BUNGASAWA, NPM: 92011403161062, **Legal Review of the Neutrality of State Civil Apparatus in Regional Head Elections.**
Supervised by Irfan Latowale and Albert Morangki.

Keywords: *Neutrality of State Civil Apparatus (ASN) in Regional Head Elections*

The existence of regional head elections or what is often called *pilkada* which occurs every five years in Indonesia is a democratic party enjoyed by the community where the Indonesian people have the voting rights in determining their own regional heads. The state civil apparatus (ASN) who are the organizers of the government and are required to be neutral actually take part in the politics of regional head elections (*pilkada*). The formulation of the problem in this study is: 1. How is the regulation of the neutrality of the State Civil Apparatus (ASN) in the regional head election (*pilkada*)? 2. What are the legal consequences for State Civil Apparatus who are not neutral in the regional head election (*pilkada*)? This study uses a normative juridical research method, the approach used in this study is the statute approach and the conceptual approach.

The non-neutrality of the State Civil Apparatus (ASN) in the regional head election (*pilkada*) of course many parties' questions and deeply regret and worry about the attitude of the State Civil Apparatus. It becomes a common discussion that the State Warden Apparatus often shows their bias towards one of the candidates in the Regional Head election. Many of the State Civil Apparatus in carrying out their duties are no longer professional and result in poor service. It is very regrettable for the State Civil Apparatus who should be able to create a Clean Regional Head Election. The State Civil Apparatus must be obliged to be neutral.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN	I
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Manfaat Penelitian.....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA / KERANGKA TEORITIS	7
A. Pengertian Demokrasi.....	7
B. Pengertian Kepala Daerah.....	12
C. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah.....	14
D. Pengertian Aparatur Sipil Negara.....	17
E. Pengertian Netralitas.....	21
BAB III METODE PENELITIAN	22
A. Metode Pendekatan Masalah.....	22
B. Sumber-Sumber Penelitian.....	22
C. Prosedur Pengolahan Dan Pengumpulan Bahan-Bahan Hukum.....	25
D. Metode Analisis Masalah.....	25
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	27
A. Pengaturan Netralitas Apratur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA)	27

B. Akibat Hukum Terhadap Netralitas Apratur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA).....	39
BAB V PENUTUP.....	52
A. Kesimpulan.....	52
B. Saran.....	54
DAFTAR PUSTAKA.....	...

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) merupakan suatu proses penyelenggaraan politik demokrasi untuk memilih seorang pemimpin pada tingkat kepala daerah. Demokratisasi yang diwujudkan dalam Pilkada tidak terlepas dengan adanya peran aktor atau elit politik lokal yang secara langsung atau secara tidak langsung bisa mempengaruhi proses pemerintahan dan pembangunan di daerah dan tidak terkecuali dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Seluruh lapisan masyarakat juga hendaknya memberikan sumbangasihnya untuk keberhasilan atau kelancaran berjalannya suatu Pemilihan Kepala Daerah Pilkada ini, namun bantuan dan dukungan tersebut harus diberikan sesuai dengan porsinya tanpa melanggar peraturan dan tidak keluar dari asas dan norma yang berlaku di dalam penyelenggaraan Pilkada tersebut. hal ini berarti bahwa Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) merupakan suatu proses penyelenggaraan politik demokrasi dimana menjadi sarana kebebasan bagi masyarakat untuk menentukan kepala daerahnya sendiri. Selain itu Pemilihan Kepala Daerah juga merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena di sinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan.

Dalam konteks Indonesia, pemilihan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALI KOTA MENJADI UNDANG-UNDANG. Atau Sering kita sebut Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), di mana pemilihan dilakukan secara langsung oleh rakyat dengan menggunakan hak pilihnya. Pemilihan kepala daerah dilakukan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota sesuai dengan tingkat otonomi daerahnya Secara mandiri. Terbukanya ruang public (*public sphere*) sebagai medsum partisipasi public untuk menyalurkan berbagai pendapat dan pikiran rakyat serta terbentuknya ruang/wahana untuk mengembangkan demokratisasi kehidupan Bernegara. adapun Eksistensi Kepala Daerah yang tidak terlepas dari Pemerintahan Daerah yang di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat pengaturannya di dalam Pasal 18, Pasal 18 A, dan Pasal 18 B.

Hal ini terutama bagi para Aparatur Sipil Negara atau yang sering kita sebut dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di mana di jelaskan pada Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan salah satu jenis dari apartur sipil Negara disamping itu ada juga Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pegawai Negeri Sipil sebagai penyelenggara pemerintahan harus tanggap terhadap perkembangan yang terjadi pada semua aspek kehidupan ekonomi, Negara, budaya, politik dan ketertiban serta mampu mengendalikan, membimbing dan mengarahkan seluruh dimensi kehidupan bermasyarakat. Untuk mewujudkan semua itu, maka diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang Profesional, mandiri, dan tidak terlibat dalam kekuatan

atau kepentingan politik manapun (netral). Dengan demikian, dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pegawai Negri Sipil juga harus menjunjung tinggi prinsip netralitas. Prinsip ini merupakan basis idealisme pengabdian pelayanan Negara yang prima dan disinilah tanggungjawab, moralitas dan disiplin Pegawai Negri Sipil (PNS) diuji.

Untuk mewujudkan cita-cita Indonesia yang sesuai dengan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dibutuhkan Aparatur Sipil Negara yang profesional, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, bebas dari intervensi politik, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik kepada masyarakat. Namun, dalam dinamika politik Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) di Indonesia, posisi Aparatur Sipil Negara serba salah. Tidak taat kepada pimpinan bisa disebut tidak loyal. Bila ikut terlihat maka mereka menyalahi aturan. Hasil penelitian beberapa lembaga menyebutkan, pihak yang paling dominan memanfaatkan Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) adalah calon petahana atau incumbent. Melalui kuasa dan kewenangannya, calon petahana akan menggunakan jasa Aparatur Sipil Negara agar mau mewujudkan kepentingannya. Kalau mereka menolak, para Aparatur Sipil Negara yang bersangkutan bakal dimutasi atau malah dicopot dari jabatannya. Itulah sebabnya mutasi pejabat menjelang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) selalu menjadi isu yang riuh.

Namun seiring terjadinya pemilihan kepala daerah telah banyak diketahui bahwa pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) bukanlah hal yang baru karena sudah sering terjadi sering terjadi dimana Para Aparatur sipil Negara bersikap tidak Netral Berdasarkan data yang diperoleh

dari Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) ini Menerangkan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada tahun 2020 lalu berada pada peringkat teratas, yakni 167 kabupaten/kota dari 270 daerah. Sebelum Dilaksakannya Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) 2020 juga terdapat begitu banyak pengaduan atas pelanggaran netralitas Apratur Sipil Negara. Selain itu juga banyak pengaduan atas pelanggaran netralitas Apratur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) yang sudah diterima sejak pemilihan Kepala Daerah tahun-tahun sebelumnya. Data tersebut tentunya cukup menjadi peringatan bagi Aparatur Sipil Negara untuk berhati-hati dalam bertindak khususnya pada saat pemilihan kepala daerah berlangsung. Dalam Hal ini juga tentunya menjadi Sebuah isu strategis atas keberpihakan Aparatur Sipil Negara dalam mendukung dan memfasilitasi peserta Pemilihan Kepala Daerah (pilkada).

Pada Hal ini tentunya banyak pihak yang mempersoalkan serta sangat menyayangkan dan menghawatirkan Sikap dari Para Aparatur Sipil Negara yang tidak Netral dalam Pemilihan Kepala Daerah sehingga menjadi pembicaraan umum bahwa dimana Para Apratur Sipir Negara Sering menunjukkan keberpihakannya pada salah satu calon dalam pemilihan Kepala Daerah sehingga banyak dari para Aparatur Sipil Negara yang dalam menjalankan tugasnya tidak lagi professional dan mengakibatkan pelayanan yang kurang. Tentunya dalam hal ini sangat menyangkan bagi para Apratur Sipil Negara yang dimana harusnya dapat menciptakan pemilihan Kepala Daerah Bersih. Sehingga dalam hal ini harusnya Apratur Sipil Negara bersikap netral.

Dan Pada Prinsipnya Bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) Selalu berpegang teguh pada Pasal 2 Undang-Undang ASN Nomor 5 Tahun 2014 berisi ketentuan bahwa salah satu asas dalam kebijakan dan manajemen Apratur Sipil Negara (ASN) adalah “Netralitas.” Netralitas ASN penting karena kualitas aparatur sipil Negara serta birokrasi tak boleh berubah dalam memberikan pelayanan Negara walaupun pimpinannya berganti karena adanya mekanisme Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, kajian 5egar ini merumuskan masalah sebagai berikut.

1. Bagaimana Pengaturan Netralitas Apratur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA).?
2. Apa Akibat Hukum Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA).?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penyusunan dan penulisan ini adalah:

1. Ingin memahami Bagaimana Pengaturan Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA)
2. Ingin mengetahui Apa Akibat Hukum Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA)

D. Manfaat Penelitian

Adapun Manfaat yang dicapai dalam penyusunan dan penulisan ini penelitian ini adalah:

1. Untuk menjadi pengetahuan saya sebagai penulis tentang bagaimana pengaturan serta akibat Hukum Dari Netralitas Aparatur Sipil Negara.
2. Memberikan Pemahaman mendalam mengenai Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Serta Dampak Hukum Dalam Pemilihan Kepala Daerah.
3. Untuk menjadi pengembangan bagi penelitian kedepan.
4. Hasil penelitian ini adalah merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Hukum pada Fakultas Hukum UNIVESITAS SINTUWU MAROSO.
5. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pembahasan guna meningkatkan pemahaman bagi setiap orang khususnya mahasiswa dalam hal terhadap *Netralitas Aparatur Sipil Negara*
6. di harapkan penelitian ini dapat berfungsi sebagai narasi public atau sebagai wawasan pembaca terkait Netralitas Apratur Sipil Negara

DAFTAR PUSTAKA

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Sinar Grafika, Jakarta, 2012

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia PT BHUANA Jakarta 2007

Dr. Moh. Mahfud MD Hukum dan Pilar-Pilar demokrasi Gama Media Yogyakarta 1999

Bambang Rudhito Kharisma Aparatur Sipil Negara Pranda Media 2016

Ayu Widowati Johannes Pilkada Mencari Pemimpin Daerah Cendikia Press, 2020

Daha, M. K. (2021). Demokrasi.

Anindita, Risma. "Demokrasi Indonesia." (2021)

Jurnal Reposisi Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah (PILKADA)

INDONESIA, Lembaga Administrasi Negara Republik. Manajemen Aparatur Sipil Negara. *Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia*, 2017.

Sulaeman, A. (2015). Demokrasi, Partai Politik Dan Pemilihan Kepala Daerah. *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 12-24.

Respationo, H. S. (2013). Pemilihan Kepala Daerah Dalam Demokrasi Electoral. *Masalah-Masalah Hukum*, 42(3), 356-361.

Wibawa, D. (2020). Wartawan dan Netralitas Media. *Communicatus: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 4(2), 185-206.

Rahman, A., & Bakri, R. (2019). Penataan pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN) melalui dynamic governance. *Jurnal Konstituen*, 1(1), 1-22..

Jurnal USM Law Review Vol 5 No 1 Tahun 2022 Reposisi Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pilkada Bayu Indra Permana, Dian Septiandani, Kadi Sukarna, Sukimin Sukimin

JOURNAL JUSTICIABELLEN (JJ) Vol. 02, No. 01, Januari 2022 PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM PERSPEKTIF INDONESIA SEBAGAI NEGARA DEMOKRASI

<https://bkpsdmd.babelprov.go.id/content/netralitas-aparatur-sipil-negara-dalam-pemilihan-kepala-daerah>

[ASN Tak Netral, Terancam Hukuman Disiplin dan Pidana Pemilu \(kemenag.go.id\)](https://kemenag.go.id)

[Pilkada Serentak dan Geliat Dinamika Politik dan P.pdf](#)

[PILKADA : Pengertian, Sejarah, Tujuan, Asas, Syarat & Tahapan \(seputarilmu.com\)](http://seputarilmu.com)

[file:///C:/Users/asus/Downloads/hsm_administratum,+1.+Stevenril+Mokoagow%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/asus/Downloads/hsm_administratum,+1.+Stevenril+Mokoagow%20(2).pdf)

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Peraturan Pemerintah Pemerintah Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps Dan Kode Etik Pegawai Negri Sipil.

Peraturan Pemerintah 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negri Sipil

Surat Edaran (SE) Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara Dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB) Nomor B/71/M/SM.00.00/2017 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara

Surat Edaran (SE) Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Nomor B.2900/KASN/11/2017 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Netralitas Apratur Sipil Negara Pada Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Serentak Tahun 2018

Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Kepala Badan Kepegawaian Negara, dan Kepala Badan Pemeriksa Keuangan tentang Netralitas dan Tindak Lanjut Terhadap ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah dalam Pilkada 2020

Surat Keputusan Bersama Menteri Pemberdayaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Kepala Badan Kepegawaian Negara dan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor: 2 Tahun 2022, Nomor: 800-5474 Tahun 2022, Nomor: 246 Tahun 2022, Nomor: 30 Tahun 2022, Nomor: 1447.1/PM.01/K.1/99/2022 tentang pedoman pembinaan dan pengawasan netralitas pegawai Aparatur sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan pemilihan umum.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umuum (Pemilu)Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilhan Gubernur,walikota,dan bupati