

**KAJIAN HUKUM TENTANG NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM  
PEMILIHAN PRESIDEN DI INDONESIA**



**Diajukan Sebagai Persyaratan untuk gelar Sarjana Hukum  
Bagian Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya**

**Oleh :**

**ARGA BAYU SETIAWAN  
02011381419481**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
PALEMBANG  
2019**

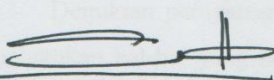
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

NAMA :ARGA BAYU SETIAWAN  
NIM :02011381419481  
JURUSAN :HUKUM TATA NEGARA  
JUDUL SKRIPSI : KAJIAN HUKUM TENTANG NETRALITAS APARATUR  
SIPIIL NEGARA DALAM PEMILIHAN PRESIDEN DI  
INDONESIA

Telah diuji dan lulus dalam Sidang Ujian Komprehensif pada tanggal 24 Juli 2019 dan dinyatakan memenuhi syarat memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

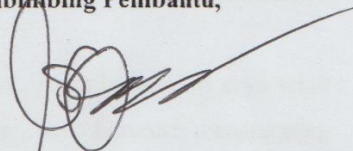
Menyetujui,

Pembimbing Utama,



Dr. Iza Rumesten RS., S.H., M.Hum.  
NIP. 196003121989031002

Pembimbing Pembantu,



Abunawar Basyeban, S.H., M.H.  
NIP. 196104281988031003



Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Sriwijaya,



Dr. Febrin, S.H., M.S  
NIP.196201311989031001

FAKULTAS HUKUM

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama Mahasiswa : Arga Bayu Setiawan  
Nomor Induk Mahasiswa : 0201138149481  
Tempat/ Tanggal Lahir : Riang Bandung, 22 September 1996  
Fakultas : Hukum  
Strata Pendidikan : S1  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Program Kekhususan : Hukum Pidana

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah diajukan untuk memperoleh gelar diperguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya. Skripsi ini juga tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah dipublikasikan atau ditulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikian pernyataan ini telah saya buat dengan sebenarnya. Apabila terbukti saya telah melakukan hal-hal yang bertentangan dengan persyaratan saya ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul dikemudian hari dengan ketentuan yang berlaku.



Arga Bayu Setiawan  
NIM. 02011381419481

## **Motto dan Persembahan**

***“TIDAK ADA PERANG YANG TIDAK BERHASIL KU MENANGKAN, TERMASUK  
PEPERANGAN YANG MELELAHKAN DENGAN SKRIPSI INI”***

**Skripsi ini kupersembahkan kepada :**

**-Ayahanda tercinta Yak'ub & Ibunda tercinta Linda Wati yang telah mensupport dan memotivasiku setiap hari untuk aku bisa sukses**

**-Untuk orang yang aku sayangi dan cintai, Rekha Afrilia yang telah setia menemani langkah kuliah ini yang dimana saya pernah merasa ingin menyerah dan putus asa, namun Rekha Afrilia selalu mensupport saya hingga kini menyelesaikan kuliah ini, Love You so much.**

**-Saudari kandungku Dhea Februanti dan saudaraku Anggun Liandari yang kusayangi**

**-Keluarga besar yang memberikan dukungan dan semangat untuk menuntaskan skripsi ini serta Alamamaterku Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.**

**-untuk orang-orang yang selalu menanyakan kapan saya lulus**

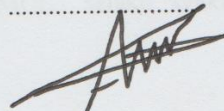


## KATA PENGANTAR

Puji Syukur atas kehadiran ALLAH SWT karena berkat rahmat dan ridhonya penulis bisa menyelesaikan skripsi yang berjudul **“KAJIAN HUKUM TENTANG NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILIHAN PRESIDEN DI INDONESIA”** yang merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mengikut ujian Komprehensif Sarjana Hukum Universitas Sriwijaya.

Dalam penulisan skripsi ini tentunya tidaklah terlepas dari kesulitan-kesulitan dan masalah-masalah yang dihadapi. Namun, penulis tetap mengusahakan penyelesaian penulisan skripsi ini dengan kemampuan-kemampuan penulis serta bimbingan dari para pembimbing skripsi. Penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan dalam skripsi ini. Oleh karena itu, penulis mengharapkan saran dan masukan yang membangun untuk kesempurnaan skripsi ini. Penulis berharap skripsi ini bermanfaat bagi para pembacanya.

..... Juli 2019



Arga Bayu Setiawan  
NIM. 02011381419481

## UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamualaikum wr.wb.

Bismillahirrahmanirrahim, Alhamdulillah, penulis bersyukur kepada Allah SWT, karena atas rahmat dan ridho-Nya skripsi ini dapat dikerjakan dan diselesaikan oleh penulis, serta sholawat dan salam senantiasa terlimpah kepada Rasulullah SAW, keluarga dan para sahabatnya.

Penyelesaian skripsi ini, tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, baik berupa bimbingan, pengarahan, nasehat maupun dorongan moral. Kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, perkenankan penulis menyampaikan ucapan terima

kasih kepada :

1. **Allah SWT** karena berkat Rahmat, Hidayah, dan Inayah-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;
2. **Bapak Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaff, MSCE** selaku Rektor Universitas Sriwijaya;
3. **Bapak Dr. Febrian, S.H.,M.S.,** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
4. **Bapak Dr. Mada Apriandi, S.H.,MCL.,** selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
5. **Bapak Dr. Ridwan, S.H.,M.Hum.,** selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
6. **Bapak Drs. H. Murzal, S.H.,M.Hum.,** selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
7. **Sri Turatmiyah,S.H.,M.Hum.** selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis;
8. **Ibu Dr. Iza Rumesten, S.H.,M.Hum.,** selaku Pembimbing Utama yang telah memberikan pengarahan dan pemikiran yang sangat berguna bagi penulis dalam penulisan skripsi ini serta yang telah menyetujui saya untuk membuat skripsi ini;

9. **Bapak Abunawar Basyeban,S.H.,M.H.** selaku Pembimbing Pembantu dan Ketua Jurusan Hukum Tata Negara yang juga telah membimbing penulis dengan nasehat-nasehat, pengarahan, dan pemikiran yang sangat berguna bagi penulis dalam penulisan skripsi ini;
10. **Seluruh dosen pengajar Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya** yang selama ini telah memberikan ilmu pengetahuan dan arahan kepada penulis selama masa perkuliahan;
11. **Seluruh pegawai dan staff Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya** yang telah memberikan bantuan kepada penulis;
12. **Ayahanda tercinta Yak'ub & Ibunda tercinta Linda Wati** yang selalu menyemangati dan memberikan motivasi kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini, ayah & ibu pasti bangga anak nya bisa menyelesaikan program S1 ini.
13. **Rekha Afrilia** orang yang menemani setiap langkah saya dalam menyelesaikan Kuliah ini hingga selesai.
14. **Keluarga besarku** terima kasih atas doa, bantuan, motivasi dan semangat yang diberikan kepada penulis;
15. **Athena Squad** Billy, Ibe, Tata, Malik, Ridho, Tria, Mirjak, Fuad, Nandy, Aan, Raka, Ervandi,Bayu, Gugum, Nessia, Tiaz, Naju Terimakasih untuk sahabat seperjuangan ku dari awal perkuliahan 2014;
16. **Tim PLKH 2018 Kelas E** terima kasih atas pengalaman, kerja keras, waktu, tenaga, dan kekompakan dalam dunia pemberkasan, semoga kita tetap mempertahankan tali silaturahmi dan memperkuat hubungan kekeluargaan kita;

. Seluruh pegawai dan staff Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya yang telah memberikan bantuan kepada penulis;

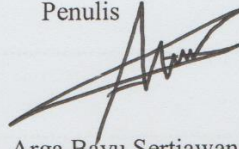
18. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.

Semoga segala kebaikan yang telah diberikan akan mendapat berkah dari Allah SWT. Harapan penulis kiranya skripsi ini dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya. Demikianlah yang dapat penulis sampaikan, mohon maaf apabila terdapat kekeliruan dalam penulisan skripsi ini. Terima kasih.

Wassalamualaikum wr.wb.

....., Juli 2019

Penulis



Arga Bayu Sertiawan

NIM.020113814194



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>UCAPAN TERIMAKASIH .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>I</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Ruang Lingkup Penelitian .....	9
F. Kerangka Teori .....	10
G. Metode Penelitian .....	18
1. Tipe Penelitian .....	18
2. Pendekatan Penelitian .....	18
3. Jenis dan Sumber Hukum .....	20

4. Teknik Penentuan Sampel.....	22
5. Metode Pengumpulan Data .....	23
6. Teknik Analisis Data.....	24
7. Teknik Penarikan Kesimpulan .....	25
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>26</b>
A. Tinjauan Umum Pegawai Negeri Sipil.....	26
B. Tinjauan Umum Prinsip Netralitas.....	40
C. Tinjauan Umum Pemilihan Presiden .....	41
<b>BAB III PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>45</b>
A. Gambaran Umum.....	45
B. Pengaturan netralitas pegawai negeri sipil dalam pemilihan presiden Di Indonesia.....	48
C. Penerapan netralitas pegawai negeri sipil dalam pemilihan presiden di Indonesia.....	57
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>68</b>
A. KESIMPULAN.....	68
B. SARAN.....	70

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## ABSTRAK

Judul Skripsi “Kajian Hukum Tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Presiden Di Indonesia”. dalam Penelitian tersebut penulis melakukan penelitian di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPKSDM) Kota Palembang. menimbulkan masalah: 1. Bagaimana pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Presiden di Indonesia. 2. Bagaimana Penerapan Netralitas. Metode yang digunakan yaitu penelitian hukum empiris atau sosiologis yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan sosiologis (*Conceptual Approach*), dan teknik penarik kesimpulan induktif. Hasil Penelitian peraturan mengenai Netralitas Aparatur Sipil Negara Pasal 2 huruf f Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), menyatakan bahwa salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN adalah “Netralitas” dan Pasal 87 ayat 4 huruf b menyatakan bahwa PNS diberhentikan dengan tidak hormat karena menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, telah mengatur dengan tegas dan jelas sanksi hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar netralitas, yakni penjatuhan hukuman disiplin sedang ( *di atur pada Pasal 12, angka 6, 7, 8, dan 9*), dan penjatuhan hukuman disiplin berat ( *di atur pada Pasal 13, angka 11, 12, dan 13*).

**Kata kunci :** *Netralitas Aparatur Sipil Negara, Aparatur Sipil Negara, hukuman disiplin, pemberhentian Secara Tidak Hormat, Penegakan Netralitas Aparatur Sipil Negara.*

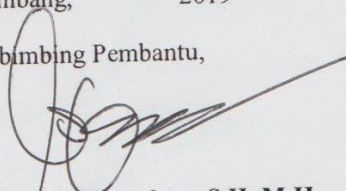
Pembimbing Utama,



**Dr. Iza Rumesten RS., S.H., M.Hum.**  
NIP. 196003121989031002

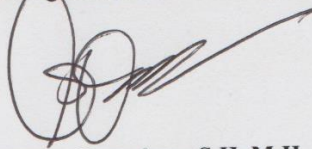
Palembang, 2019

Pembimbing Pembantu,



**Abunawar Basyeban, S.H.,M.H.**  
NIP. 196104281988031003

Ketua Bagian Hukum Tata Negara,



**Abunawar Basyeban, S.H.,M.H.**  
NIP. 196104281988031003

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan Negara Hukum (*rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*).<sup>1</sup> Paham Negara Hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kedaulatan rakyat (*demokrasi*).<sup>2</sup> Oleh karena itu, perlu ditegaskan bahwa *kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar* (*contitutional democracy*) dengan diimbangi penegasan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*democracy rechtsstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atas hukum (*constitutional democracy*).

Reformasi yang berlangsung sejak tahun 1998 merupakan gerakan yang bertujuan menuju perubahan dalam sistem pemerintahan, salah satunya adalah perubahan di bidang kelembagaan politik dalam rangka konsolidasi demokrasi dan desentralisasi pemerintahan. Untuk dapat mensinkronasi kepentingan demokrasi, penyelenggaraan pemerintahan dan menata sistem kepegawaian maka dilakukan reformasi birokrasi yang berorientasi untuk membentuk aparatur negara yang kompeten dan profesional menuju tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

---

<sup>1</sup>Jimly Asshiddiqie, 2011, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 57.

<sup>2</sup>Ni'Matul Huda, 2013, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawail Pers, Jakarta, Ed. Revisi, Cet.8, hlm. 267-268.

Atas dasar itu, sasaran perubahan reformasi adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tugasnya bukan hanya terhenti pada tujuan-tujuan instansional” yang ditetapkan oleh atasan melainkan kepada masyarakat demokratis (*democratic polity*).<sup>3</sup>

Pegawai Negeri Sipil merupakan aset nasional yang bertugas menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan di segala bidang dan keberadaannya mampu menjaga dan mengawal perjalanan bangsa.<sup>4</sup> Sebagaimana terlihat sepanjang sejarah, maka kedudukan dan peranan Pegawai Negeri Sipil adalah penting dan menentukan, karena pegawai negeri sipil adalah salah satu unsur aparatur negara yang menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan Nasional

Tujuan Nasional seperti termaksud di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ialah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh Tanah Tumpah Darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>5</sup> Tujuan Nasional tersebut hanya dapat dicapai melalui Pembangunan Nasional yang direncanakan dengan terarah dan realistis serta dilaksanakan secara bertahap. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan

---

<sup>3</sup> Abdul Hamid Tome, “Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Mewujudkan Good Governane Ditinjau dari Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010”, Jurnal Hukum Unsrat, Vol. XX, No. 3, April-Juni 2012, hlm. 143.

<sup>4</sup> Sastra Djatmika dan Marsono, 1995, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hlm. 6.

<sup>5</sup> *Ibid.* hlm.76.



pelaksanaan Pembangunan Nasional terutama tergantung dari kesempurnaan pegawai negeri sipil

Tujuan Pembangunan Nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata dan berkesimbangan antara materil dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, dan bersatu, dalam suasana peri kehidupan Bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai. Kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan Pembangunan Nasional terutama tergantung dari kesempurnaan Aparatur Negara dan kesempurnaan Aparatur Negara pada pokoknya tergantung dari kesempurnaan Pegawai Negeri

Pegawai Negeri Sipil, Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pegawai berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya) sedangkan Negeri berarti negara atau pemerintah, jadi PEGAWAI NEGERI SIPIL adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau Negara

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian memberikan pengertian PEGAWAI NEGERI SIPIL yaitu :

*“mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh*

---

<sup>6</sup>*Ibid*, hlm. 28.

<sup>7</sup>W.J.S Poerwadarminta, 1986, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 478.

*pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan Negeri atau disertai tugas Negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”*

Peran PEGAWAI NEGERI SIPIL yang strategis dalam menyelenggarakan kebijakan pelayanan publik menjadi kunci keberhasilan pembangunan secara berkelanjutan. Prasyarat untuk mencapai hal tersebut adalah keberadaan PEGAWAI NEGERI SIPIL profesional. Adapun profesional menurut S. Tarmudji adalah *A vacation or occupation requiring advanced training in some liberal art or science and usually involving mental rather than normal work, as teaching, engineering, writing*<sup>8</sup> Guna mewujudkan profesionalisme kerja dalam aspek kepegawaian, maka dibentuk landasan normatif dengan menciptakan daya ikat berupa sistem merit dan asas netralitas Aparatur Sipil Negara melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Pasal 2 UU ASN menyatakan bahwa penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan salah satu pada asas, yaitu NETRALITAS. Netralitas birokrasi adalah sebuah sistem dimana birokrasi tidak akan berubah dalam melakukan menjaga pelayanannya kepada publik/masyarakat, walaupun pemimpinnya berganti dengan pimpinan yang lain. Tugas birokrasi sebagai pemberi pelayanan tidak boleh berkurang kualitasnya, walaupun pemimpinnya berganti

---

<sup>8</sup>S. Tarmudji, 1994, *Profesionalitas Aparatur Negara Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 20-21.

<sup>9</sup>Thoha, M. (2007). *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.

Pegawai Negeri Sipil diharapkan menjadi seorang yang profesional dalam menjalankan setiap tugas yang diembannya.<sup>10</sup> Pandangan ini sesuai dengan kedudukan manusia, yaitu dengan ungkapan *not the gun but the man behind the gun*. Ungkapan ini sangat tepat diterapkan dalam membahas masalah kedudukan Pegawai Negeri Sipil. Kedudukan Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

- (1) Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan
- (2) Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat
- (3) Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik

Pengaturan ini mengindikasikan bahwa netralitas pegawai negeri dijamin dalam undang-undang agar pegawai negeri dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan undang-undang.<sup>11</sup> Ketentuan Pasal 3 UndangUndang No. 43 Tahun 1999 itu kemudian diperjelas kembali pada Penjelasan Umum I angka 6 menyebutkan bahwa :

Dalam upaya menjaga netralitas Pegawai negeri dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakkan dan persatuan Pegawai negeri serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran dan tenaganya pada tugas

---

<sup>10</sup>*Ibid.* hlm. 34.

<sup>11</sup>Sri Hartini, 2009, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, Vol. 9. hlm. 2.

yang dibebankan kepadanya, maka Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik

Oleh karena itu, Pegawai Negeri yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik harus diberhentikan sebagai pegawai negeri. Pemberhentian tersebut dapat dilakukan dengan hormat atau tidak dengan hormat

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil tersebut, menunjukkan bahwa Pegawai Negeri Sipil merupakan tulang punggung bangsa dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, serta melaksanakan birokrasi untuk melayani masyarakat. Kedudukan yang strategis ini diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil yang profesional. Untuk mencapai keprofesionalan ini pemerintah mengambil kebijakan, dengan mengeluarkan peraturan pemerintah tentang netralitas Pegawai Negeri Sipil, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menjadi Anggota Partai Politik kemudian diperbaharui kembali dengan Peraturan pemerintah No.37 Tahun 2004 dan aturan teknisnya dijelaskan melalui Surat Keputusan Badan Administrasi kepegawaian Negara (BAKN) No.02/BA/1999 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tersebut .

Keanggotaan dan kepengurusan dalam organisasi politik merupakan hak-hak dasar dan hak asasi manusia. Hak-hak dasar ini senantiasa merupakan hal yang menarik untuk selalu di kaji karena secara normatif dijamin dan dijunjung tinggi. Masalah dasar dalam hak asasi manusia adalah masih adakah di dalam keterbatasan

terdapat kebebasan warga negara untuk turut serta berperan aktif dalam pemerintahan.<sup>12</sup>Kebebasan untuk berserikat/berkumpul diatur pasal 28 UUD 1945 yaitu bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang

Undang. Peraturan pelaksana UUD ini adalah adanya organisasi kemasyarakatan dan organisasi politik.Keikutsertaan Pegawai Negeri dalam dunia politik banyak menimbulkan perdebatan. Tuntutan agar Pegawai Negari Sipil netral dalam keanggotaan dan kepengurusan dalam partai politik adalah sesuatu yang wajar karena selama pada saat Orde Baru, KORPRI dijadikan sebagai mesin politik Golkar. Sedangkan keanggotaan Korpri sebagian besar adalah Pegawai Negari Sipil. Agar pengalaman yang pahit tersebut tidak terulang lagi, maka untuk menganti-sipasi hal ini Soewoto berpendapat bahwa peran Pegawai Negari Sipil yang memberikan kontribusi besar atas kemenangan Golkar harus diantisipasi dengan Peraturan yang baru

keanggotaan dan kepengurusan Pegawai Negeri Sipil di dalam partai politik diatur tersendiri di dalam Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negari Sipil Menjadi Anggota Partai Politik. Peraturan perundang-undangan tersebut dibuat oleh pemerintah dengan tujuan agar Pegawai Negari Sipil bersikap netral. Sebab permasalahan yang selama ini terjadi adanya penggunaan fasilitas oleh

---

<sup>12</sup>Sri Hartini, 2005, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, hlm. 24

<sup>13</sup>Soewoto, *Kebebasan Berserikat dan Berkumpul*, Makalah Penataran Hukum Administrasi, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Airlangga bekerjasama dengan Utrecht Universiteit Belanda, 8 – 13 Februari 1999, hlm. 6



birokrat/ Pegawai Negeri Sipil dalam partai politik tertentu. Pengaturan netralitas PEGAWAI NEGERI SIPIL, dalam Pasal 3 ayat (2) dan (3), serta PP No. 37 Tahun 2004, dalam pelaksanaannya menimbulkan permasalahan yang krusial, yang sampai saat ini belum mendapat perhatian dari semua kalangan

Dari penjelasan latar belakang yang sudah di jelaskan oleh penulis, maka penulis berkeinginan untuk membuat penelitian skripsi yang berjudul : **“Kajian Hukum Tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Presiden Di Indonesia”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, dapat dirumuskan beberapa permasalahan, yaitu :

1. Bagaimana pengaturan netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan presiden di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan presiden Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulis melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan presiden di Indonesia

2. Untuk menganalisis penegakan hukum terhadap netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan Presiden Indonesia.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan dan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan akan meningkatkan pemahaman atas kebijakan netralitas pegawai negeri sipil dalam proses pemilihan presiden.

2. Manfaat Praktis

hasil penelitian ini diharapkan akan membuka wacana baru untuk memantapkan kebijakan pembinaan manajemen kepegawaian sejalan dengan arah pembangunan bidang politik menuju pembangunan hukum masa depan (*ius constituendum*) yang demokratis.

#### **E. Ruang Lingkup**

Untuk menghindari semakin meluasnya pembahasan dalam menjawab permasalahan yang akan dibahas, maka untuk itu peneliti hanya membatasi pada bahasan yang sesuai dengan rumusan masalah yaitu netralitas pegawai negeri sipil dalam partai politik terhadap proses pemilihan presiden dan penegakan hukum terhadap netralitas pegawai negeri sipil dalam proses pemilihan presiden

## F. Kerangka Teori

### 1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah suatu proses untuk menegakan norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman untuk hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan

Penegakan hukum secara konkret yaitu ketika berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin untuk ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara *procedural* yang ditetapkan oleh hukum formal

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum menjadi kenyataan

---

<sup>14</sup> Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 32.

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm. 33.

<sup>16</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru: Bandung, 1983, hlm. 24.

Secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang baik dan yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Keberhasilan penegakan hukum dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti netral, faktor-faktor tersebut yaitu:<sup>17</sup>

- a. Hukum ( Undang-Undang)
- b. “Penegekan hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hokum”.
- c. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Masyarakat, yakni dimana hukum tersebut diterapkan.
- e. “Faktor kebudayaan, sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup”.

Di dalam suatu negara yang sedang membangun, fungsi hukum tidak hanya sebagai alat kontrol sosisal atau sarana untuk menjaga stabilitas negara semata, akan tetapi juga sebagai alat untuk melakukan pembaharuan di dalam masyarakat, disebutkan oleh Roscoe pound (1870-1874) salah seorang tokoh Sociological Jurisprudence, Politik hukum pidana (kebijakan hukum pidana) sebagai salah satu upaya dalam menanggulangi kejahatan dalam penegakan

---

<sup>17</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada: Jakarta, 1983, hlm.5.

hukum pidana yang rasional. Penegakan hukum pidana secara rasional yaitu

Tahap Formulasi yaitu tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam tahap ini pembentuk undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan masa yang akan datang kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan pidana untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini merupakan tahap kebijakan legislative

Tahap Aplikasi, tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana ) oleh aparat penegakan hukum mulai dari kepolisian, kejaksaan hingga pengadilan. Dalam tahap ini penegak hukum menegakan serta menerapkan peraturan perundang-undang pidana yang telah dibuat oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam melaksanakan tugas, aparat penegak hukum harus memegang teguh nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap ini merupakan tahap kebijakan yudikatif

- c. Tahap Eksekusi, merupakan tahap penegakan hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana hukum pidana. Dalam tahap ini aparat

---

<sup>18</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti : Bandung, Thh 2014, hlm. 173.



pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undang melalui penerapan pidana yang telah ditetapkan oleh pengadilan. Aparata pelaksana dalam menjalankan tugasnya harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undangan (legislatur) dan nilai-nilai keadilan serta daya guna

Ketiga tahap tersebut, dilihat sebagai suatu usaha atau proses yang rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu Cita hukum bangsa dan negara Indonesia adalah pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Cita hukum tersebut yaitu Pancasila

## **2. Teori Pembuktian**

Pembuktian adalah penyajian alat-alat bukti yang sah menurut hukum oleh pihak berperkara kepada Hakim dalam persidangan dengan tujuan untuk memperkuat kebenaran dalil tentang fakta hukum yang menjadi pokok sengketa, sehingga Hakim memperoleh kepastian untuk dijadikan dasar putusannya

---

<sup>19</sup>Roeslan Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Pikim : Jakarta, 1996, hlm.15.

<sup>20</sup>Ishaq, Efendi. *Pengantar Hukum Indonesia (PHI)*.(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), hlm.250.

Pembuktian dalam pengertian yuridis, yang bersifat kemasyarakatan, selalu mengandung ketidakpastian dan tidak akan pernah mencapai kebenaran mutlak.<sup>21</sup> Jadi pembuktian yuridis sifatnya relatif, dalam arti hanya berlaku bagi pihak-pihak berperkara dan pengganti-penggantinya, dan memungkinkan pula terjadinya perbedaan penilaian hasil pembuktian di antara sesama Hakim

Tujuan pembuktian adalah berusaha memberikan kepastian tentang kebenaran fakta hukum yang menjadi pokok sengketa, kepada Hakim

- 2) Guna pembuktian adalah sebagai dasar keputusan Hakim.
- 3) Yang dibuktikan ialah fakta hukum yang menjadi pokok sengketa.

Ketentuan mengenai pembuktian dalam hukum acara PTUN diatur dalam pasal 100 sampai dengan pasal 107 UU PTUN. Dalam soal pembuktian tidak selalu pihak penggugat saja yang harus membuktikan dalilnya. Hakim yang memeriksa perkara itu yang akan menentukan siapa diantara pihak-pihak yang berperkara yang akan diwajibkan memberikan bukti, apakah pihak penggugat atau sebaliknya pihak tergugat. Secara ringkas disimpulkan bahwa hakim sendiri yang menentukan pihak yang mana yang akan memikul beban

---

<sup>21</sup>R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1995, cet. XI, hlm.2.

pembuktian.<sup>22</sup> Didalam soal menjatuhkan beban pembuktian, hakim harus bertindak arif dan bijaksana, serta tidak boleh berat sebelah. Semua peristiwa dan keadaan yang konkrit harus diperhatikan dengan seksama olehnya. Sebagai pedoman, dijelaskan oleh pasal 1865BW, bahwa Barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas mana dia mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu; sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna pembantahan hak orang lain, diwajibkan juga membuktikan peristiwa-peristiwa itu

Sekalipun untuk peristiwa yang disengketakan itu telah diajukan pembuktian, namun pembuktian itu masih harus dinilai

Berhubungan dengan menilai pembuktian, hakim dapat bertindak bebas [contoh: hakim tidak wajib mempercayai satu orang saksi saja, yang berarti hakim bebas menilai kesaksiannya (ps. 1782 HIR, 309 Rbg, 1908 BW)] atau diikat oleh undang-undang [contoh: terhadap akta yang merupakan alat bukti tertulis, hakim terikat dalam penilaiannya (ps. 165 HIR, 285 Rbg, 1870 BW)]. Terdapat 3 (tiga) teori yang menjelaskan tentang sampai berapa jauhkah hukum positif dapat mengikat hakim atau para pihak dalam pembuktian peristiwa didalam sidang, yaitu

---

<sup>22</sup>Bachtiar Effendie, dkk., *Surat Gugatan dan Hukum Pembuktian dalam Perkara Perdata*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991, hlm.122.

<sup>23</sup>Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997. hlm. 129.

## 1. Teori Pembuktian Bebas

Teori ini tidak menghendaki adanya ketentuan-ketentuan yang mengikat hakim, sehingga penilaian pembuktian seberapa dapat diserahkan kepada hakim. Teori ini dikehendaki jumhur/pendapat umum karena akan memberikan kelonggaran wewenang kepada hakim dalam mencari kebenaran

Teori ini menghendaki agar penilaian Hakim sedapat mungkin mendekati keadilan, sehingga hakim tidak terlalu terikat dengan alat bukti yang diajukan pihak yang berperkara. Misalnya hakim tidak terikat dengan keterangan saksi, walaupun di persidangan diajukan 100 saksi, dapat saja hakim menilai masih belum terbukti. Dalam hal ini tidak mustahil adanya perbedaan penilaian hasil pembuktian antara sesama hakim, sehingga teori ini mengandung kelemahan, yaitu tidak menjamin adanya kepastian hukum dalam hal penilaian terhadap hasil pembuktian.

## 2. Teori Pembuktian Terikat

Artinya hakim terikat dengan alat pembuktian yang diajukan oleh pihak berperkara, jadi harus memberikan putusan selaras dengan alat-alat bukti yang diajukan di persidangan. Teori ini menghendaki agar penilaian hakim sedapat mungkin memberikan kepastian hukum, misalnya hakim

---

<sup>24</sup>Victor Situmorang, *Pokok-Pokok Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 1987, hlm. 50.

terikat dengan alat bukti sumpah (utamanya sumpah pemutus), artinya apabila pihak sudah bersumpah, maka ia dimenangkan perkaranya, sedangkan bila ia menolak sumpah maka ia dikalahkan. Demikian pula alat bukti surat otentik hanya bisa digugurkan karena terdapat kepalsuan. Juga dalam menilai keterangan seorang saksi saja sebagai *Unus Testis Nullus Testis*

Kelemahan teori ini adalah tidak menjamin adanya keadilan. Teori ini dibagi menjadi 2 macam:

a. Teori Pembuktian Negatif

Teori ini hanya menghendaki ketentuan-ketentuan yang mengatur larangan-larangan kepada hakim untuk melakukan sesuatu yang berhubungan dengan pembuktian. Jadi hakim disini dilarang dengan pengecualian (ps. 169 HIR, 306 Rbg, 1905 BW)

b. Teori Pembuktian Positif

Disamping adanya larangan, teori ini menghendaki adanya perintah kepada hakim. Disini hakim diwajibkan, tetapi dengan syarat (ps. 165 HIR, 285 Rbg, 1870 BW)

---

<sup>25</sup>Harahap, Zairin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997, hlm. 89.



### c. Teori Pembuktian Gabungan

Artinya Hakim bebas dan terikat dalam menilai hasil pembuktian, misalnya Hakim bebas menilai suatu alat bukti permulaan, sehingga hakim masih perlu adanya sumpah tambahan. Bila sumpah tambahan dilakukan, maka hakim terikat menilainya, apabila tidak disertai sumpah tambahan maka hakim bebas menilai alat bukti permulaan itu

## G. Metode Penelitian

### 1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris atau sosiologis.<sup>27</sup> Dikatakan penelitian lapangan atau empiris karena penelitian ini bertitik tolak pada data primer atau lapangan, maksudnya adalah data yang langsung didapat dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan. Penelitian hukum empiris atau sosiologis dapat direalisasikan pada penelitian terhadap efektivitas hukum yang sedang berlaku atau penelitian terhadap identifikasi hukum.<sup>28</sup>

### 2. Pendekatan Penelitian

#### A. Pendekatan Perundang – Undang (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), suatu penelitian hukum tentu harus menggunakan pendekatan perundang-

---

<sup>26</sup>*Ibid.* hal. 53.

<sup>27</sup>Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009, hlm 42.

<sup>28</sup>*Ibid.*hlm.20.

undangan, karena yang akan di teliti adalah aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.<sup>29</sup>. Dalam penelitian ini, Peraturan Perundang – undangan yang diteliti adalah

- a) Undang-Undang Dasar 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*BW*);
- c) “Undang – Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok – Pokok Kepegawaian”;
- d) “Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara”;
- e) “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara”;
- f) “Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil”;  
Surat Keputusan Badan Administrasi Kepegawai Negara (BAKN) No.02/BA/1999 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah
- h) “Peraturan perundang-undangan lainnya yang ada kaitannya dengan pembahasan penelitian ini”.

#### B. Pendekatan Konsep (*conceptual approach*)

---

<sup>29</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing, Malang, 2008, hlm. 302.

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.<sup>30</sup> Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Data Primer

Data primer atau data dasar (*primary data* atau *basic data*), data primer diperoleh langsung dari sumber pertama,<sup>31</sup> yakni perilaku warga masyarakat, melalui penelitian. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui penelitian lapangan (*field research*).<sup>32</sup> Perolehan data primer dari penelitian lapangan dilakukan melalui wawancara terstruktur, dimana pewawancaranya menetapkan sendiri masalah dan telah menyiapkan pertanyaan-pertanyaan tertulis yang

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm.303.

<sup>31</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 30.

<sup>32</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 16.

alternatif jawabannya pun telah disiapkan demi menjawab permasalahan

b. Data Sekunder

Data sekunder sebagai data penunjang yang diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan (*library research*). Data sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum mengikat yang digunakan dalam penelitian, yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar 1945;
- b. “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara”;
- c. “Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil”;  
Surat Keputusan Badan Administrasi Kepegawai Negara (BAKN) No.02/BA/1999 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan perundang-undangan lainnya yang ada kaitannya dengan pembahasan penelitian ini

---

<sup>33</sup> Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta, hlm 194 – 195.

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamadji, *Penelitian Hukum Normatif (suatu tinjauan singkat)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 13.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang meliputi dokumen hukum, karya tulis ilmiah, buku-buku hukum tata negara, maupun artikel-artikel hukum dari suatu media cetak yang erat hubungannya dengan pokok bahasan

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, kamus hukum, internet, majalah dan surat kabar

## 4. Teknik Penentuan Sampel

Metode untuk menentukan sampel dalam penelitian ini menggunakan metode *Purposive/Judgmental Sampling*. Dalam metode *Purposive/Judgmental Sampling* sampel yang dipilih berdasarkan pertimbangan atau penelitian subyektif dari penelitian, jadi dalam hal ini penelitian menentukan sendiri responden mana yang dapat mewakili populasi.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001, hlm. 91.

Metode *purposive/judgmental* sampling ini termasuk dalam salah satu jenis pengambilan sampel yaitu *Non-Probability Sampling*,<sup>36</sup> suatu teknik pengambilan sampel di mana peran peneliti sangat besar. Semua keputusan terletak di tangan peneliti, dengan demikian tidak ada dasar-dasar yang dapat digunakan untuk mengukur sampai berapa jauh sampel yang diambil dapat mewakili populasinya

Sampel yang akan diwawancarai dengan menggunakan metode *Purposive/Judgmental Sampling* adalah sebagai berikut:

- a. Ketua Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Palembang .
- b. 1 Orang Bawaslu Kota Palembang.
- c. 1 Orang Masyarakat .

## 5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini menggunakan dua metode pengumpulan data, yaitu :

- a. Studi lapangan

- 1) Observasi

Observasi dilakukan dengan maksud untuk memperoleh data primer. Observasi dimaksudkan untuk mengumpulkan data dengan melakukan pengamatan secara langsung objek yang diteliti untuk mendapatkan hasil yang diinginkan.

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 87.

Observasi ini dilakukan di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Palembang yang berkedudukan di Jl. Merdeka No.252, 19 Ilir, Bukit Kecil, Kota Palembang, Sumatera Selatan 30113 .

2) Wawancara

Wawancara dilakukan dengan maksud untuk memperoleh data primer. Cara yang digunakan adalah melalui wawancara terstruktur, yang berguna untuk mendapatkan informasi secara akurat yang terkait dengan pokok penelitian. Wawancara akan dilakukan terhadap Narasumber sebagai berikut

- a) Ketua Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Palembang.
- b) 2 Orang ASN Kota Palembang.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan dengan maksud untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder tersebut diperoleh melalui kegiatan studi kepustakaan dengan cara membaca , mengutip buku-buku, majalah, serta literatur yang terkait dengan pokok penelitian

## 6. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah analisis data yang bersifat kualitatif. Analisis kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata,<sup>37</sup> dalam hal ini objek yang diteliti adalah berkaitan dengan Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Proses Pemilihan Presiden di Kota Palembang

## 7. Teknik Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dilakukan secara Induktif yaitu penarikan kesimpulan yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat khusus untuk kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum guna menjawab permasalahan berdasarkan hasil penelitian.<sup>38</sup> Hasil penelitian ini merupakan proposisi khusus sebagai hasil pengamatan yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan untuk memperoleh kesimpulan pengetahuan baru yang bersifat umum guna menjawab permasalahan

---

<sup>37</sup> Burhan Ashshofa, *Op Cit*, hlm .15.

<sup>38</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007, hlm.10.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2010.
- Bachtiar Effendie, dkk., *Surat Gugatan dan Hukum Pembuktian dalam Perkara Perdata*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991.
- Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001.
- Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty.
- Faisal Abdullah. *Hukum Kepegawaian Indonesia*. Rangkang Education. Yogyakarta. 2011.
- Harahap, Zairin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997.
- Ishaq, Efendi. *Pengantar Hukum Indonesia (PHI)*.(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016).
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta. 2011.
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing, Malang, 2008.
- Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawail Pers, Jakarta, Ed. Revisi, Cet.8. 2013.
- Moekijat, , *Administrasi Kepegawaian Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1991.
- Muchan, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta, Bina Aksara, 1982.
- Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada Pers, Yogyakarta, 1994.
- Roeslan Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Pikim : Jakarta, 1996.
- Sastra Djatmika dan Marsono, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1995.
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru: Bandung, 1983.
- Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamadji, *Penelitian Hukum Normatif (suatu tinjauan singkat)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- Soewoto, *Kebebasan Berserikat dan Berkumpul*, Makalah Penataran Hukum Administrasi, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Airlangga bekerjasama dengan Utrecht Universiteit Belanda, 8 – 13 Februari 1999.
- Sri Hartini, 2009, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, Vol. 9.
- , 2005, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- S. Tarmudji, 1994, *Profesionalitas Aparatur Negara Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik*, Bina Aksara, Jakarta.

- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Toha, M. (2007). *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Triwahyuningsih, (2001). *Pemilihan Presiden Langsung Dalam Kerangka Negara Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta : PT. Tiara Wacana Jogja.
- Victor Situmorang, *Pokok-Pokok Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- W.J.S Poerwadarminta, 1986, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997.

## **B. Jurnal**

Abdul Hamid Tome, “*Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Mewujudkan Good Governane Ditinjau dari Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010*”, Jurnal Hukum Unsrat, Vol. XX, No. 3, April-Juni 2012.

## **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang - Undang Dasar 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*BW*)

Undang – Undang Nomo 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok – Pokok Kepegawaian

Undang – Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang – Undang Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik

Surat Keputusan Badan Administrasi Kepegawai Negara (BAKN) No.02/BA/1999 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah

## **D. Internet**

<https://www.apaarti.com/netral.html> diakses pada tanggal 22 Juni 2019 Pukul 15.15 WIB

<http://bkpsdm.palembang.go.id/Profil> di akses pada hari Senin, tanggal 8 Juli 2019, pada pukul 13:10 WIB.

<https://www.kasn.go.id/details/item/372-pantau-netralitas-guru-pns-jelang-pemilu-2019> Diakses pada, Hari senin, Tanggal 8 Juli 2019, pada Pukul 19:20 WIB.

[https://www.academia.edu/37324721/NETRALITAS\\_PNS\\_DALAM\\_PILKADA](https://www.academia.edu/37324721/NETRALITAS_PNS_DALAM_PILKADA) , Diakses Pada Hari Senin, Tanggal 8 Juli 2019, Pada Pukul 19:30 WIB