

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Demokrasi menjadi salah satu sistem yang digunakan di negara Indonesia. Demokrasi adalah suara rakyat. Artinya, rakyat menentukan kedaulatan dan menentukan arah perjalanan politik suatu negara dan pemerintahan. Demokrasi menjelaskan prinsip bahwa setiap manusia memiliki hak dan kewajiban yang sama di dalam hukum pemerintahan. Setiap individu berperan sangat penting dalam sistem demokrasi sehingga konsep hak asasi manusia sangat erat kaitannya dengan prinsip demokrasi. Demokrasi diyakini sebagai suatu sistem yang mencerminkan mekanisme politik dan dianggap mampu menjamin adanya suatu pemerintahan yang tanggap terhadap keinginan warga negaranya. Sebagai syarat utama terciptanya sebuah tatanan demokrasi secara universal ialah pemilihan umum.¹

Pemilihan umum merupakan sebuah sarana demokrasi terpenting. Tidak hanya pengertian suatu proses perwujudan nyata terhadap kedaulatan rakyat melainkan sebagai instrumen perubahan sosial dan politik serta suksesi yang berlangsung.² Pemilu dianggap sebagai bentuk nyata dari kedaulatan yang berada ditangan rakyat serta wujud paling nyata bagi partisipasi rakyat dalam

¹ Beni Ahmad Saebani, *Perspektif Perubahan Sosial*, (Bandung: Pustaka Setia, 2016) hlm 157.

² P. Anthonius Sitepu, *Teori-Teori Politik*, (Yogyakarta: Graha ilmu, 2012), hlm 136.

penyelenggaraan negara. Karena dengan adanya pemilihan umum, masyarakat secara individu memiliki hak pilih untuk memilih pemimpin atau wakil rakyat.³

Dalam konteks penyelenggaraan pesta demokrasi. Netralitas merupakan sebuah dinamika masalah terpenting dalam melaksanakan Pemilihan Umum ialah keterlibatan Aparatur Sipil Negara (ASN) disini disebut dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Aparatur Sipil Negara ialah subjek utama dalam suatu birokrasi yang berperan khusus untuk menjalankan tugas negara dan pemerintahan. Dalam hal ini ASN merupakan unsur dalam terciptanya pelayanan kepada masyarakat secara profesional, adil dan merata. Kedudukan aparatur negara merupakan sebuah unsur abdi masyarakat dan memiliki mental loyalitas tinggi terhadap negara. Hal ini secara tidak langsung Aparatur Sipil Negara dituntut harus bersikap netral dari pengaruh semua golongan partai politik serta tidak diskriminatif terhadap pelayanan masyarakat.

Netralitas adalah keadaan sikap tidak memihak atau bebas. Dasar hukumnya diatur dalam UU. No 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Berdasarkan pasal 2 huruf f, menyatakan bahwa salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara adalah asas netralitas. Tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada siapapun. Netralitas pegawai ASN merupakan sebuah kewajiban yang harus dimiliki Pegawai Negeri Sipil karena sifatnya imperatif. Konsekuensi dari sifat imperatif adalah sanksi dan jika ketentuan tersebut tidak dilakukan atau melakukan apa yang seharusnya tidak dilakukan, ini disebut sebagai pelanggaran dalam konteks pelanggaran netralitas dalam kegiatan politik yang dilakukan oleh pegawai ASN.

³ Yaya Mulyana Aziz, *Dinamika Sistem Politik di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Setia, 2016) hlm 125

ASN diharuskan berada pada posisi netral. Netral disini diartikan bahwa ASN mempunyai hak suara untuk memilih pasangan calon dalam pemilihan umum, hanya saja tidak diperbolehkan terlibat saling mendukung kepada salah satu pasangan calon termasuk pasangan *incumbent*. Dalam satu langkah dasar dari reformasi birokrasi, pemerintah telah menetapkan kebijakan baru dalam pembinaan Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai bagian dari Pegawai Negeri, pada prinsipnya mengarahkan sikap politik ASN dari yang sebelumnya harus mendukung golongan politik tertentu menjadi netral atau tidak memihak, yang kemudian lazim disebut dengan kebijakan netralitas politik ASN.

Fenomena keterlibatan serangkaian kegiatan kampanye dan sosialisasi memenangkan peserta pilkada menunjukkan bahwa peraturan berkaitan dengan netralitas ASN belum ditegakkan secara baik, untuk mencegah penyelewengan birokrasi, larangan ini jelas dipahami. Namun jika tidak disertai dengan penegakkan sanksi akan menciptakan zona nyaman bagi oknum ASN untuk terlibat dalam suksesi pemilihan Kepala Daerah disetiap negeri yang menyelenggarakan Pilkada.

Sebagai salah satu contoh dalam praktiknya di Kabupaten Sumedang menduduki 19 wilayah dengan kerawanan netralitas. ASN di Sumedang riskan berpoltik apalagi calonnya *incumbent* (pertahana). Di lapangan masih ditemukan kasus dugaan pelanggaran netralitas, belum masuk masa kampanye dalam perhelatan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) ditemukan dugaan pelanggaran oleh Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Komisioner Divisi Hukum dan Penindakan Pelanggaran Panwaslu Kabupaten Sumedang Ade Sunarya menyebutkan bahwa masih terdapat dugaan pelanggaran keterlibatan ASN dalam pemberian SK Penugasan Pendidik

dan Tenaga Kependidikan Non PNS yang diduga dipolitisasi bagi kepentingan kelompok, golongan dalam rangka pencalonan Bupati dan Wakil Bupati Sumedang Periode 2018-2023.⁴

Adapun keterangan Bapak Haidar Ustman selaku pelapor dalam pelanggaran pemilu menyatakan di tempat Kantor Pengawasan Pemilihan Umum Kabupaten Sumedang Tim PHL Panwaslu Kabupaten Sumedang melihat dan menemukan dalam media cetak koran radar Sumedang Tanggal 23 Januari 2018 dengan judul “Netralitas Birokrasi Kasisdik Teriak MANTAP”. Serta video mengenai Bupati dan Kepala Dinas Pendidikan melayani Guru Honorer setelah diberikan SK Penugasan Tenaga Pendidik dan Kependidikan Non PNS.⁵

Berdasarkan pada uraian di atas, maka penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut permasalahan yang ada di dalam karya ilmiah ini berbentuk skripsi dengan judul “Tinjauan Siyasa Dusturiyah Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara Berdasarkan UU. No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Dalam Pelaksanaan Pilkada”

B. Rumusan Masalah.

Fenomena keterlibatan Aparatur Sipil Negara dalam proses penyelenggaraan Pilkada telah banyak ditemukan hal ini bertentangan dengan sikap ASN terhadap pelaksanaan Pilkada yang diatur dalam UU. No 5 Tahun 2014 Pasal 2 Huruf F mengenai asas netralitas. Jadi berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam latar belakang masalah, maka perumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁴ Hasil wawancara dengan Ade Sunarya, Anggota Staff Hukum dan Pelanggaran Panwaslu Sumedang, pada tanggal 28 Februari 2019, Pukul 11.30 WIB.

⁵ Hasil wawancara dengan Haidar Ustman Koor. Div. Pencegahan Hubungan Antar Lembaga, Pada Tanggal 28 Februari 2019, pukul 12.30 WIB.

1. Bagaimana pengaturan netralitas Aparatur Sipil Negara dalam kegiatan politik menurut UU. No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara?
2. Bagaimana praktik netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pelaksanaan pilkada?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap netralitas ASN dalam pelaksanaan Pilkada berdasarkan UU.No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan netralitas Aparatur Sipil Negara dalam kegiatan politik menurut UU. No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
2. Untuk mengetahui bagaimana praktik netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pelaksanaan pilkada.
3. Untuk mengetahui tinjauan siyasah dusturiyah terhadap netralitas ASN berdasarkan UU. No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

D. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian mampu memberikan manfaat, terlebih lagi untuk perkembangan ilmu pengetahuan. Untuk itu yang menjadi manfaat penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis maupun metodologis, studi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan terhadap pemahaman tentang peran Aparatur Sipil Negara dalam pelaksanaan pilkada.

2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi birokrasi dalam setiap even politik pemilu pentingnya memiliki sikap netral dan profesional dalam pelaksanaan pilkada.
3. Secara akademis, diharapkan dapat bermanfaat bagi kalangan mahasiswa dan dapat menjadi sumber rujukan untuk penelitian selanjutnya.
4. Bagi penulis sendiri, untuk mengembangkan kemampuan berfikir dalam menulis suatu karya tulis ilmiah.

E. Kerangka Pemikiran

Kata birokrasi dapat diartikan dari berbagai bahasa. Secara bahasa, Birokrasi berasal dari Prancis yaitu “*bureau*” yang memiliki arti kantor atau meja tulis, bahasa Yunani mengartikan “*cratein*” yaitu mengatur. Birokrasi dalam perkembangannya menunjukkan kepada sistematika rangkaian kinerja yang diatur atau diperintah oleh kantor melalui kegiatan administrasi.⁶

Birokrasi publik mempunyai peran sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan bangsa, oleh karena itu birokrasi publik mempunyai fungsi sebagai pelayan (*service*) kepada warga masyarakat secara transparan serta bertanggungjawab. Hal ini Benvensite menyatakan bahwa birokrasi harus memberikan pelayanan kepada warga masyarakat secara objektif tanpa memihak. Dengan demikian, birokrasi dalam mengelola kebijakan tidak hanya sekedar bersikap netral terhadap kekuasaan politik, tetapi juga harus memiliki akuntabilitas terhadap sesuatu yang tmenjadi tindakan kepada publik dalam menjalankan kewenangan yang diberikannya.⁷

⁶ Delly Mustafa, *Birokrasi Pemerintahan*, (Bandung: Alfabeta, 2018), hlm 1

⁷ Rakhmat, *Administrasi Dan Akuntabilitas Publik*, (Yogyakarta: PT ANDI) hlm 93

Menurut Max Webber, birokrasi diartikan sebuah sistem administrasi didasarkan pada sebuah aturan yang memiliki keseragaman dan dilakukan secara rutin oleh orang-orang yang berkompeten dalam bidangnya. Albow juga mendefinisikan birokrasi memiliki unsur rasionalisasi di dalam dunia modern yang menurutnya jauh lebih penting dari seluruh proses sosial.⁸ Dalam hal ini Webber menjelaskan birokrasi dalam hal mengenai kewenangan dan *domanition*. Dimana konsep ini memiliki keterkaitan antara kemampuan seseorang yang berkuasa untuk mempengaruhi orang yang dikuasainya.⁹

Birokrasi mempunyai tiga peran diantaranya: Birokrasi sebagai birokrat, sebagai politik, dan sebagai profesi. Pertama, birokrasi sebagai birokrat berperan dalam menjalankan kebijakan yang telah dibuat oleh politisi. Kedua, birokrasi sebagai politisi mendominasi serta menetapkan tujuan dan substansi dari kebijakan publik. Ketiga, peran birokrasi sebagai profesi menunjukkan penggunaan adanya persyaratan khusus seperti profesi pada umumnya, yang berarti jabatan birokrasi hanya dapat ditentukan oleh orang yang berkompeten dibidangnya.¹⁰

Adapun menurut Webber menyatakan karakteristik birokrasi, yaitu:

1. Organisasi yang disusun secara hirarkis
2. Setiap bagian yang memiliki wilayahnya dalam bekerja secara khusus.
3. Sebagai pelayan publik (*Civil Servant*) terdiri dari orang-orang yang telah diangkat, tetapi bukan dipilih. Dimana pengangkatannya didasarkan pada kulalitaas kemampuan, jenjang pendidikannya atau pengujiannya (*examination*).
4. Sebagai pelayan publik yang menerima gaji berdasarkan posisinya.

⁸ *Ibid*, hlm 91

⁹ *Ibid*, hlm 21

¹⁰ *Ibid*, hlm 20

5. Pekerjaan yang sekaligus meruoakan jenjang karier.

Mengutip dari skripsi Patria, dalam membentuk peran birokrasi sesuai dengan fungsinya yang ideal salah satunya ialah dengan adanya netralitas birokrasi. Dimana aturan netralitas ini menempatkan peran birokrat sesuai dengan fungsinya, yaitu sebagai pelaksana negara yang bertugas menjalankan pemerintah negara. Marx menyatakan sebuah birokrasi memposisikan fungsinya untuk kelompok tertentu. Jika hanya sebeagai penengah saja antara negara yang menjadi wakil kelompok kepentingan umum dan penguasa sebagai wakil kelompok kepentingan khusus dimana peran profesi birokrasi tidak berpengaruh terhadap apapun.¹¹

Dalam hubungannya dengan pemilu, netralitas birokrasi salah satunya ASN perlu untuk memiliki sikap netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik kolusi, dan nepotisme serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat, dimana ASN memiliki fungsi sebagai pelayanan terhadap masyarakat harus berdiri tanpa harus berpihak kepada salah satu pasangan calon.

Dengan melihat banyaknya masalah politisasi birokrasi yang tetap berlangsung, maka jelas tampak disini pentingnya untuk mengartikulasikan kembali tuntutan netral. kewajiban manusia sebagai penegak keadilan sebagaimana dijelaskan dalam Al-Qur'an Surat An-Nissa ayat 135:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ
إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَن تَعْدِلُوا ۗ وَإِن تَلَوَّا أَوْ تَعْرَضُوا
فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

¹¹ Patria, *Intervensi Politik Dan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Lampung 2014*, (Bandar Lampung: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Lampung), Hlm 21.

“Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.”¹²

Dalam hal ini pemerintah sebagai penegak keadilan harus benar-benar berbuat adil dan tidak menyimpang dari kebenaran, oleh karena itu kaitannya dengan pelaksanaan pilkada pemerintah harus benar-benar menjadi penegak keadilan demi kemaslahatan bersama salah satunya dengan tidak memihak kepada salah satu golongan tertentu.

Penelitian ini didasarkan pada kaidah fiqhiyah:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُظٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Tindakan imam terhadap rakyatnya harus dilakukan dengan kemaslahatan”¹³

Pemimpin memiliki kewajiban membuat kebijakan berupa peraturan untuk mengatur rakyatnya. Sebagaimana dijelaskan pula oleh Imam Al-Mawardi, bahwa seorang Imam memiliki tugas yang dilakukan salah satunya adalah melaksanakan supermasi hukum (*hudud*) untuk melindungi larangan-larangan Allah Ta’ala dari upaya pelanggaran terhadapnya, dan melindungi hak-hak hambanya dari upaya pelanggaran dan perusakan terhadapnya.¹⁴

¹² Soerjono, dkk, *Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah/ Penafsir Al-Qur’an Departemen Agama RI*, (Jakarta: PT Intermesa, 1992), hlm 100

¹³ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah (Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari’ah)*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), Hlm 53

¹⁴ Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah: Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, (Jakarta: PT Darul Falah, 2007), hlm 24.

Dalam menetapkan sebuah peraturan perundang-undangan yang berkualitas, dalam tingkatan nasional ataupun daerah, peraturan tersebut sekurang-kurangnya memenuhi tiga landasan sebagai berikut:¹⁵

1. Landasan Filosofis

Yaitu bahwa setiap perundang-undangan harus merujuk kepada falsafah hidup bangsa. Adapun falsafah tersebut, berupa peraturan yang mengandung falsafah hidupnya sehingga membuat peraturan tersebut berlandaskan moral.

2. Landasan Sosiologis

Yaitu bahwa setiap ketentuan yang dimuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Peraturan tersebut harus sesuai dengan hukum yang hidup (*Living Law*).

3. Landasan Yuridis

Merupakan landasan hukum yang menjadi dasar sebuah kewenangan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Hal ini berarti tidak setiap pejabat atau badan memiliki wewenang untuk menetapkan peraturan sehingga terdapat aturan hukum yang mengatur bahwa pejabat atau badan tersebut berwenang dalam menetapkan peraturan.

Kebijakan di dalam pemerintah Islam disebut dengan Siyasa. Secara bahasa siyasa berarti mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan. Selain itu siyasa dapat

¹⁵ Rosidji ranggawidaja, *Pengantar ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998) hlm 43-45 dalam Utang Rosidin, *Op., Cit* hlm 326.

diartikan juga memerintah, membuat kebijakan, pengurusan serta pengendalian. Adapun menurut istilah siyasah berarti “*pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara*”.¹⁶

Kemaslahatan yang dimaksud dalam konteks ini yaitu dampaknya yang positif dan konkret dari adanya pemerintahan, negara serta kepemimpinan bagi semua kepentingan masyarakat.¹⁷

Siyasah Dusturiyah merupakan bagian dari fiqh siyasah yang berbicara mengenai perundang-undangan negara. Di dalamnya membahas seputar konsep-konsep konstitusi seperti halnya undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara, legislasi yakni cara perumusan undang-undang serta lembaga demokrasi dan syura yang menjadi pilar penting di dalam perundang-undangan tersebut.¹⁸ Adapun dalam buku ilmu legislasi islam dijelaskan bahwa siyasah dusturiyah merupakan ilmu mengenai aturan konstitusi negara yang berbicara tentang lima konsep dasar, yakni: konstitusi, legislasi, lembaga kekuasaan, lembaga negara, serta hak dan kewajiban negara.¹⁹

Penelitian netralitas Aparatur Sipil Negara ini menjadi kajian tentang pelaksanaan di dalam siyasah dusturiyah yaitu bagian dari siyasah idariyah, dimana idariyah ini masuk ke dalam sistem administrasi dan kepegawaian. Oleh karena itu, hubungan rakyat dan pemerintahan masuk ke dalam sistem idariyah dikajian siyasah dusturiyah.

¹⁶ Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Bandung: Rosda, 2000), hlm 24

¹⁷ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW hingga Al-Khulafa Ar-Rastidin*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), hlm 27.

¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam"*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), hlm 177.

¹⁹ Ija Suntana, *Ilmu Legislasi Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), hlm 1

Kajian-kajian siyasah dusturiyah diatas mengacu pada kully yang terdapat dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah serta maqosidu syari'ah yang menjadi ide dasar pengetahuan mengenai peraturan kehidupan kemasyarakatan kaitannya dengan pemerintah.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teori Ketaatan Hukum tidaklah lepas dari kesadaran hukum, dan kesadaran hukum yang baik adalah ketaatan hukum, dan ketidak sadaran hukum yang baik adalah ketidak taatan. Pernyataan ketaatan hukum harus disandingkan sebagai sebab dan akibat dari sebuah kesadaran dan ketaatan hukum. Sebagai hubungan yang tidak dapat dipisahkan antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum maka beberapa literatur yang diungkap oleh beberapa pakar mengenai ketaatan hukum bersumber pada kesadaran hukum.

Siyasah dusturiyah dipilih untuk dapat menilai sejauh mana penyesuaian permasalahan di kehidupan modern dengan menggunakan teori dalam Islam. Sesuai dengan definisi siyasah dusturiyah yakni pengaturan terkait dengan hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya dipihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di masyarakat. Pembatasan ruang lingkup dalam fiqh siyasah dusturiyah hanya membahas yang terkait dengan pengaturan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.²⁰

F. Langkah-langkah Penelitian

Penelitian ini merupakan sebuah sarana pokok dalam mengembangkan ilmu teknologi. Hal ini disebabkan karena penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis,

²⁰ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009) hlm 47

metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis serta konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.²¹

Adapun langkah-langkah yang telah ditempuh dalam penulisan skripsi ini meliputi:

1. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif analisis, yaitu metode tersebut penulis berusaha mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang dikaitkan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga pelaksanaan hukum di dalam ASN yang berkenaan dengan objek penelitian.²² Penulis berusaha memberikan gambaran tentang permasalahan di lapangan serta menganalisis secara sistematis dalam berbagai hal yang berhubungan dengan netralitas ASN dalam pelaksanaan Pilkada.

Dalam penelitian ini, peneliti mendeskripsikan mengenai peraturan perundang-undangan mengenai asas ASN dalam pelaksanaan Pilkada serta menganalisis kesesuaian dengan netralitas ASN berdasarkan UU. No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara khususnya mengenai asas netralitas.

2. Sumber Data

Dalam memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai sesuatu yang akan diteliti, maka memerlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian ini dapat dibedakan menjadi sumber penelitian berupa data primer dan sekunder.²³

²¹ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*, (Jakarta: Rajawali, cet ke 11, 2009) hlm 14.

²² Zaainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm 105-107.

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm 141

- a. Data Primer, sumber data primer dari penelitian ini mengenai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Penelitian ini berfokus kepada pasal 2 huruf f mengenai netralitas.
- b. Data Sekunder, yakni berupa buku, jurnal. Artikel, media massa, peraturan-peraturan serta bahan-bahan lain yang berhubungan dengan penelitian.

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berbentuk kualitatif, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- c. Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pokok-Poko kepegawaian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelusuran sebuah informasi, maka penelitian ini menggunakan teknik:

- a. Wawancara yang dilakukan ke Badan Pengawas Pemilu untuk mengetahui data penelitian kualitatif mengenai pelanggaran netralitas ASN.
- b. Dokumentasi, yaitu pengumpulan data yang dilakukan untuk memperoleh data sekunder, dari dokumen atau arsip-arsip yang relevan dengan penelitian ini.
- c. Studi kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan menelaah buku-buku yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dengan penelitian.

5. Analisis data

Untuk menganalisis data-data, maka penulis menggunakan analisis kualitatif yaitu analisis data yang dihasilkan dari data deskriptif berupa data-data tertulis yang sedang diamati. Setelah data-data terkumpul, kemudian data tersebut di analisa melalui tahapan-tahapan berikut:

- a. Klarifikasi yaitu memilih data yang ada hubungannya dengan penelitian.
- b. Menggabungkan yaitu menyatukan data-data yang diteliti.
- c. Mencari hubungan antar data yaitu mencari data-data yang memiliki hubungannya dengan masalah yang diteliti.
- d. Menarik kesimpulan yaitu mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan penelitian kemudian ditarik sebah kesimpulan.

6. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dibagi menjadi empat bab. Masing-masing bab akan diuraikan dalam beberapa sub bab yang dimaksudkan untuk mempermudah dalam menyusun dan mempelajarinya. Pada akhirnya dapat dicapai sasaran yang sesuai dengan tujuan pembahasan dalam penelitian ini. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:

Pertama, Bab I Pedahuluan, yang isinya meliputi: (a) Latar belakang masalah; (b) Rumusan masalah; (c) Tujuan penelitian; (d) Kegunaan penelitian; (e) Kerangka pemikiran; (f) Metode penelitian dan (g) Sistematika pembahasan.

Kedua, Bab II Kajian Pustaka, yang berisi mengenai teori-teori, yaitu pengertian netralitas, Aparatur Sipil Negara, dan Pemilihan Umum.

Ketiga, Bab III Temuan dan Pembahasan, yang isinya meliputi: (a) Latar belakang pembentukan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara; (b) Pengaturan netralitas ASN terhadap pelaksanaan pilkada; (c) Tinjauan siyasa dusturiyah terhadap netralitas aparatur sipil negara dalam pelaksanaan pilkada berdasarkan UU. No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara;

Keempat, Bab IV Penutup, yang isinya meliputi: (a) Kesimpulan, yang merupakan rumusan singkat sebagai jawaban atas permasalahan yang ada dalam penelitian; dan (b) Saran yang berkaitan dengan topik pembahasan penelitian ini.

