

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara hukum tidak ditemukan dalam naskah asli UUD 1945 yang menjadi hukum dasar pendirian Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, yaitu *rechtstaat* yang dilawankan dengan istilah *machtstaat*. Setelah perubahan ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 09 november 2001, dalam Pasal 1 (3) secara tegas disebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”, rumusan seperti ini juga terdapat dalam Konstitusi RIS Tahun 1949 dan UUDS Tahun 1950<sup>1</sup>.

Negara hukum adalah negara yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya berdasarkan hukum. Keberadaan Negara hukum diharuskan untuk menjunjung nilai-nilai atau asas-asas yang menjadi pedoman penyelenggaraan pemerintah dan penegakan hukum. Salah satunya adalah asas demokrasi.

Asas demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Asas ini menuntut setiap orang untuk mempunyai hak atau kesempatan yang sama dalam menentukan kebijakan pemerintah. Penerapan asas demokrasi yang nampak jelas kita temukan adalah pemilihan umum (Pemilu). Pemilihan

---

<sup>1</sup> Jimly Assiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi HTN dan HAN Fakultas Hukum UI, 2002 hlm. 3

umum merupakan proses penyelenggaraan kedaulatan rakyat dalam rangka mengisi jabatan-jabatan dalam suatu pemerintahan yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.<sup>2</sup>

Dalam pemilihan umum terdapat keterlibatan warga negara (rakyat) dalam pengambilan keputusan politik, baik langsung maupun tidak langsung yang merupakan salah satu ciri pemerintahan yang demokratis. Perwujudan demokrasi tersebut, pada hakekatnya merupakan upaya memberdayakan peran dan partisipasi masyarakat terkait pengejawantahan hak-hak politik dan sosialnya, yang dijamin secara konstitusional.

Pesta demokrasi yang terjadi setiap tahun ini ditandai dengan perkembangan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia melalui Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang telah meletakkan dasar-dasar kehidupan berbangsa dan bernegara serta kedaulatan berada di tangan rakyat, kemudian diaplikasikan melalui pengembangan sistem politik dalam negeri dan pengembangan sistem pemerintahan, termasuk sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah dan juga sistem Pemilihan Umum Kepala Daerah, guna menunjang pelaksanaan pemerintahan berjalan lebih demokratis. Proses penyelenggaraan pemilu diharapkan mampu menjaring calon-calon pemimpin yang berkualitas dan sesuai dengan keinginan rakyat, serta pemimpin yang mementingkan kepentingan rakyat yang menjadi salah satu tujuan demokrasi.

---

<sup>2</sup> Gunawan Suswanto, *Mengawal Penegak Demokrasi*; di Balik Tata Kelola Bawaslu dan DKPP, Penerbit Erlangga, 2017 hlm. 110

Pemilihan Umum Kepala Daerah adalah proses politik berdemokrasi dalam menentukan kepemimpinan setingkat kepala daerah. Hal ini merupakan manifestasi reformasi birokrasi yang mengubah *mindset* pengelolaan negara yang pada awalnya bersifat sentralistik menjadi desentralistik.

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Dengan demikian, otonomi adalah pemerintahan yang mampu menyelenggarakan pemerintahan, yang dituangkan dalam peraturan sendiri, sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Oleh karena itu, menurut Undang-undang nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Dengan adanya otonomi, daerah diharapkan akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintahan pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintahan daerah diharapkan mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah tanpa intervensi dari pihak lain yang disertai dengan pertanggungjawaban publik (masyarakat daerah), serta pertanggungjawaban kepada pemerintah pusat, sebagai konsekuensi dari Negara kesatuan (*unitarisme*), otonomi daerah ini diberikan oleh pemerintah pusat

---

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 5-6

(*central government*), sedangkan pemerintah daerah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat. Berbeda halnya dengan otonomi daerah di Negara Federal, yang otonomi daerah telah melekat pada Negara-negara bagian sehingga urusan-urusan yang dimiliki oleh pemerintah federal pada hakikatnya adalah urusan yang diserahkan oleh Negara bagian.<sup>4</sup>

Menurut Uu Nurul Huda dalam bukunya Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia istilah Threshold awalnya dipergunakan dalam hal melihat tingkat kompetensi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional. Konsep ini mengaitkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dan formula perolehan kursi partai dengan metode kuota. Sehingga semakin besar-besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil presentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin kecil besaran daerah pemilihan, maka semakin besar prosentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.<sup>5</sup> Maka presidential threshold digunakan sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum. Bahwa implementasi presidential threshold dalam pemilihan umum serentak juga memiliki kelemahan di antaranya:

1. Dengan adanya koalisi partai politik dalam hal mengusung calon presiden dan wakil presiden, maka akan terjadi tukar menukar kepentingan, seperti pemaksaan pasangan dari masing-masing partai politik, yaitu calon

---

<sup>4</sup> Utang Rosidin Otonomi Daerah dan Desentralisasi Bandung: Pustaka Setia, 2010, hlm. 85-86

<sup>5</sup> Uu Nurul Huda Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia Bandung: Fokusmedia 2018

presiden dan wakil presiden. Sehingga ketika terpilih dapat saja terjadi disharmonisasi pada pasangan tersebut.

2. Jika partai politik pengusung calon presiden dan wakil presiden terpilih nantinya tidak menguasai parlemen, maka kebijakan presiden dalam hal kewenangan legislasi akan terhambat karena tidak didukung oleh kekuasaan parlemen yang kuat.

3. Partai politik yang baru berpartisipasi pada pemilihan umum serentak 2019 misalnya tidak dapat berkoalisi untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden, berpotensi untuk membentuk poros tersendiri. Sehingga ada tiga poros, yaitu poros oposisi, poros pengusung, dan poros tengah yang belum jelas ke mana arah dukungannya.

Hal ini juga merupakan antitesa dari semangat mengubah tatanan orde baru yang kepemimpinan setingkat kepala daerah ditentukan oleh anggota DPRD kabupaten/kota yang tentunya sudah terpolarisasi oleh partai penguasa saat itu, menjadi sistem baru yang dikenal pasca reformasi sekarang ini.

Perubahan tatanan ini juga memberikan warna tersendiri dalam perkembangan penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dengan hadirnya calon independen atau jalur perseorangan. Calon independen adalah calon kepala daerah yang ikut dalam pemilihan umum Kepala Daerah melalui jalur perseorangan atau non partai. Munculnya calon perseorangan ini membawa dampak yang begitu signifikan terhadap keberadaan partai politik yang selama ini dianggap tidak demokratis, transparan dan akuntabel dalam proses kaderisasi

dan suksesi kepemimpinan di tingkat lokal atau daerah. Hadirnya jalur perseorangan ini juga menggeser dominasi partai politik yang selama ini menjadi satu-satunya jalur yang digunakan dalam rangka mengikuti Pemilihan Umum Kepala Daerah dan menduduki suatu jabatan politis.

Sejalan dengan perkembangan ini implementasi yang terjadi di lapangan justru memberikan pandangan lain. Berbagai kejadian tentang pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah yang terjadi belakangan ini di seluruh daerah di wilayah Republik Indonesia memaksa untuk lebih menghargai terhadap penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah. Salah satu hal yang sering terjadi dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah adalah terpolarisasinya Aparatur Sipil Negara oleh pemerintah dari partai politik tertentu yang berkuasa saat pemilihan umum kepala daerah itu berlangsung. Tidak sedikit membuat netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan kepala daerah ini menjadi faktor utama dalam berbagai kecurangan.

Netralitas Aparatur Sipil Negara memang sangat dibutuhkan dalam proses politik seperti pemilihan umum kepala daerah karena pegawai negeri merupakan pelayan publik dan pegawai negeri yang betul-betul berdiri secara independen tanpa harus memihak<sup>6</sup>. Harus diperhatikan bahwa kadang kala ASN terbawa arus atau dengan kata lain dalam keadaan terpaksa untuk memihak pada salah satu pihak apalagi ketika salah satu kandidat merupakan calon petahana (*incumbent*).

---

<sup>6</sup> Jurnal *Etika dan Pemilu* vol. 2, nomor 4, Desember 2016, hlm. 39

Aparatur Sipil Negara tidak netral juga sangat terlihat apabila ada calon kepala daerah yang berasal dari keluarganya, sehingga nilai-nilai yang seharusnya dimiliki harus terbuang dan ditinggalkan. Tidak mengherankan jika banyak proses politik dalam hal ini pemilihan umum kepala daerah di cederai dengan adanya keterlibatan secara langsung pegawai negeri sipil dalam mendukung salah satu calon kepala daerah.

Sebagai contoh, di Kota Bandung misalnya, Panitia Pengawas Pemilu menemukan adanya berbagai praktek kecurangan yang melibatkan Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan umum kepala daerah. Dalam temuan panwaslu tersebut jelas memperlihatkan keterlibatan pegawai negeri sipil dalam berbagai rangkaian tahapan pemilihan umum kepala daerah. Salah satu dari beberapa Aparatur Sipil Negara dinyatakan melanggar kode etik ASN oleh pihak panitia pengawas pemilu Kepala Daerah (Pemilukada) kota Bandung.

Salah satunya yaitu Saudara Ade Suryaman berprofesi sebagai Aparatur Sipil Negara di Dinas Pendidikan dan menjabat sebagai Kepala Sekolah SMAN 10 Kota Bandung beralamat di Jalan Gambir Anom No. 12 Rt 003 Rw 011 Kelurahan Sukaluyu Kecamatan Cibeunying Kaler Kota Bandung. Beberapa ASN tersebut diperiksa termasuk bapak Ade Suryaman Kepala Sekolah SMAN 10 Kota Bandung dari hasil plenonya, terbukti melanggar kode etik ASN di pilkada Kota Bandung. Beliau membuat rangkaian kegiatan salah satu kandidat

dalam tahapan pemilihan umum kepala daerah sehingga jelas ini melanggar kode etik ASN yang tertuang dalam Undang-undang dan Peraturan Pemerintah.<sup>7</sup>

Pasal 71 (1) Pejabat negara, pejabat daerah, pejabat aparatur sipil negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.

Menurut Pasal 2 huruf (f) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi: yang dimaksudkan dalam asas Netralitas adalah bahwa “setiap pegawai aparatur sipil negara tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada siapapun”.

Lampiran 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi: dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan ASN serta dapat memusatkan segala perhatian pikiran dan tenaga pada tugas yang dibebankan, serta ASN dilarang menjadi anggota dan atau pengurus partai politik.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pasal 11 huruf c yang menyatakan bahwa, “menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok maupun golongan” yang diterjemahkan dalam surat edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Publik Nomor B/71/M.SM.00.00/2017 poin C angka 1 huruf (f) yang menyatakan; “PNS Dilarang melakukan foto bersama dengan

---

<sup>7</sup> Berdasarkan hasil laporan Bawaslu Kota Bandung pada bulan Februari 2018



bakal calon kepala daerah atau wakil kepala daerah dengan mengikuti simbol/gerakan bagai bentuk keberpihakan.” Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA PADA PEMILIHAN CALON WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA BANDUNG TAHUN 2018 DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA”**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ada beberapa masalah yang akan dirumuskan dalam penelitian ini. Rumusan dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota?
2. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan Panwaslu terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota di Kota Bandung?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota di kota Bandung.

2. Untuk mengetahui bentuk pengawasan yang dilakukan panwaslu dalam kaitannya dengan Netralitas Aparatur Sipil Negara di Kota Bandung.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

##### 1. Kegunaan Teoritis

- a. Memiliki kegunaan sebagai perbendaharaan tambahan dalam hal pemahaman tentang batasan birokrasi dalam menjalankan otoritas dan kekuasaan ditingkat lokal, serta pemahaman bahwa momentum kontestasi politik ternyata melibatkan banyak actor kepentingan.
- b. Memiliki kegunaan sebagai tambahan pengetahuan tentang bahannya politisasi birokrasi dan intervensi politik yang menyebabkan birokrat tidak netral dan menciderai pelaksanaan pilkada tingkat lokal.

##### 2. Kegunaan Praktis

Memiliki kegunaan sebagai bahan masukan bagi seluruh elemen masyarakat, birokrat dan politik. Netralitas birokrasi sangat rentan ternodai akibat adanya politisasi birokrat oleh elit politik atau aktor berkepentingan terutama dalam momentum pilkada.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Asas netralitas berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 adalah bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Menurut Yamin; netralitas dapat juga diartikan dengan bersikap tidak memihak terhadap sesuatu apapun. Dalam konteks ini netralitas diartikan sebagai tidak terlibatnya pegawai negeri sipil dalam pemilihan Kepala Daerah baik secara aktif maupun pasif.<sup>8</sup>

Menurut Rouke, mengatakan netralitas birokrasi dari politik adalah hampir tidak mungkin, sebab jika partai politik tidak mampu memberikan alternatif program pengembangan dan mobilisasi dukungan, maka birokrasi akan melaksanakan tugas-tugas itu sendiri dan mencari dukungan politik di luar partai politik yang bisa membantunya dalam merumuskan kebijakan politik. Dukungan politik itu, menurut Rouke dapat diperoleh melalui tiga konsentrasi yakni: 1) Pada masyarakat luar 2) Pada legislatif 3) Pada diri birokrasi sendiri (*executive brauch*).<sup>9</sup> Netralitas menurut Azhari, merupakan kondisi terlepasnya birokrasi *spoil system* yang berarti birokrasi bekerja berdasarkan profesionalisme dan kemampuan teknis yang dibutuhkan.<sup>10</sup>

Menurut Thoha netralitas birokrasi pada hakikatnya adalah suatu sistem dimana birokrasi tidak akan berubah dalam memberikan pelayanan kepada masternya (dari parpol yang memerintah), biarpun masternya berganti dengan master (parpol)

---

<sup>8</sup> M.H. Yamin, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Takalar*. Makasar: Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum, 2013, hlm. 13

<sup>9</sup> M. N. Watunglawar, *Perwujudan Asas Netralitas Birokrasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara*. Jember: Program Pascasarjana Universitas Jember. 2015 hal. 26

<sup>10</sup> A Patria, *Intervensi Politik dan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Lampung Tahun 2014*. Bandar Lampung: Faklutas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. 2015 hlm. 21

lain.<sup>11</sup> Pemberian pelayanan tidak bergeser sedikit pun walau masternya berubah. Birokrasi dalam memberikan pelayanan berdasarkan profesionalisme bukan karena kepentingan politik. Netralitas berdasarkan Marbun yang lain adalah jika seorang Pegawai Negeri Sipil aktif menjadi pengurus partai politik atau anggota legislatif, maka ia harus mengundurkan diri.

Dengan demikian birokrasi pemerintahan akan stabil dan dapat berperan mendukung serta merealisasikan kebijakan atau kehendak politik manapun yang sedang berkuasa dalam pemerintahan. Netralitas yang dimaksud oleh Amin adalah perilaku tidak memihak, atau tidak terlibat yang ditunjukkan birokrasi pemerintahan dalam masa kampanye kandidat kepala daerah di ajang pemilukada baik secara diam-diam maupun terang-terangan.

Adapun indikator yang digunakan untuk mengukur netralitas dalam penelitian yang pernah dilakukan yaitu:<sup>12</sup>

- a. Tidak terlibat, dalam arti tidak menjadi tim sukses calon kandidat pada masa kampanye atau menjadi peserta kampanye baik dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS.
- b. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah

---

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> L. O Amin, *Netralitas Birokrat Pemerintahan pada Dinas Pendidikan Kota Makassar dalam PEMILUKADA di Kota Masakar (Pemilihan Walikota Makassar Tahun 2008)*. Makassar: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin 2013, hlm. 16-17

satu pasangan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah pada masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkup unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat, serta tidak membantu dalam menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka pemenangan salah satu calon pasangan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah pada masa kampanye.

#### **F. Langkah-langkah Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran yang konsisten, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>13</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum dapat dibagi dalam 2 (dua) klasifikasi, yakni:<sup>14</sup>

1. Penelitian Normatif yang terdiri dari:
  - a) Penelitian terhadap asas-asas hukum;
  - b) Penelitian terhadap sistematika hukum;
  - c) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum;
  - d) Penelitian sejarah hukum; dan
  - e) Penelitian perbandingan hukum.

---

<sup>13</sup> Sri Mamudji *et.al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan hukum*, cet.1, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005 hlm: 2

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 2012 hlm: 52

2. Penelitian Hukum Sosiologis atau empiris, yang terdiri dari:
  - a) Penelitian terhadap identifikasi;
  - b) Penelitian terhadap efektivitas hukum.

### **1. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-empiris bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh dilapangan.

Dalam kaitannya dengan penelitian yang dilakukan, peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015; dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

### **2. Sumber Data**

Sesuai dengan jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka jenis data yang dipakai adalah sebagai berikut:

- a) Data hukum primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan,<sup>15</sup> yaitu tentang berkas dari Panwaslu Kota Bandung terkait persoalan netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilukada Kota Bandung 2017.

---

<sup>15</sup>Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001, hlm 52

- b) Data hukum sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan,<sup>16</sup> Jenis data ini dapat mendukung dan memperkuat data primer yaitu dari kepustakaan baik dari buku literatur, dan dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian antara lain:
- 1) Data dari penelitian serupa dengan penelitian ini,
  - 2) Buku literatur lainnya yang sesuai dengan bahasan dalam penelitian ini.
- c) Data hukum tersier adalah data yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder, antara lain kamus, dan jurnal.<sup>17</sup>

### 3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian kepustakaan ini bersumber dari:

- a) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, yang terdiri dari :
- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;

---

<sup>16</sup>Ibid, hlm 52

<sup>17</sup>Sri Mamudji *et.al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan hukum*, cet.1, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005, hlm: 31

- 3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
- 4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
- b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, artikel, hasil penelitian, hasil wawancara dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan masalah dalam penelitian ini.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data, penulis menggunakan teknik-teknik sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a) Studi kepustakaan yang diperoleh dari pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan dengan cara mempelajari buku-buku/litelatur-litelatur yang berhubungan dengan judul dan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Guna memperoleh landasan teoritis tentang netralitas Aparatur Sipil Negara khususnya tentang sanksi pelanggaran Kode Etik Aparatur Sipil Negara dalam Pemilukada.
- b) Studi Dokumentasi, merupakan teknik pengumpulan data yang ditujukan langsung kepada subjek penelitian. Dokumen yang diteliti dapat

---

<sup>18</sup> Sugiharto, *Teknik Sampling*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm: 18



berbagai macam, tidak hanya dokumen resmi dapat berupa buku harian, surat pribadi, laporan, catatan kasus dan dokumen lainnya.

- c) Wawancara, merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan jalan mengadakan komunikasi dengan sumber data. Komunikasi tersebut dilakukan dengan dialog (Tanya jawab) secara lisan, baik langsung maupun tidak langsung.

#### **5. Lokasi Penelitian**

- a) Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Jalan AH. Nasution Nomor 105 Bandung;
- b) Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat, Jalan Kawaluyaan II Nomor 4 Bandung;
- c) Perpustakaan Mohtar Kusumaatmadja Universitas Padjajaran, Jalan Dipatiukur Nomor 38 Bandung;
- d) Kantor Panwaslu Kota Bandung (Bawaslu Kota Bandung) Jl. Leo

#### **6. Metode Data**

Data yang diperoleh dari hasil penelitian akan dianalisa dengan menggunakan metode diskriptif kuantitatif yaitu menganalisis data yang relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan penelitian ini, secara kuantitatif artinya melakukan analisis terhadap berdasarkan jumlah data yang terkumpul, setelah data terkumpul kemudian data tersebut diklasifikasikan dan dihubungkan

dengan teori dalam bentuk kalimat yang teratur, runtut, logis tidak tumpang tindih dan efektif, sehingga memudahkan pemahaman dan interpretasi data.<sup>19</sup>

## **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan pada penelitian ini terdiri dari 4 bab, pada masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab sebagai penjelasan yang lebih terperinci dari setiap bab-nya. Adapun Sistematika pembahasan disini dimaksud agar penyusun lebih mudah dalam menyusun proposal dan tidak terjadi kerancuan disetiap pembahasannya.

Bab pertama, merupakan bab pendahuluan sebagai pengantar secara garis besar yang berisikan tentang latar belakang masalah, perumusan pokok masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kemudian kerangka pemikiran, metode penelitian, dan terakhir sistematika pembahasan. Hal ini perlu karena merupakan gambaran awal dimulainya penelitian dan rencana yang akan dilakukan dalam proses penelitian ini.

Bab kedua, terdiri dari teori-teori dan konsep yang mempunyai keterkaitan dengan penelitian. Bab ini menjelaskan beberapa teori terkait dengan tinjauan umum tentang Pemilu, kemudian teori tentang hukum pemerintahan dan birokrasi, serta aturan hukum bagi Netralitas Aparatur Sipil Negara, dan peran

---

<sup>19</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hlm: 172

Panwaslu dalam penegakkan hukum pemilu terkait Netralitas Aparatur Sipil Negara.

Bab ketiga, membahas tentang analisis implementasi hukum bagi Aparatur Sipil Negara yang melanggar kode etik dalam proses Pemilu menurut Undang-undang Nomor Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, maupun Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015; dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota.

Bab keempat, merupakan penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah intisari dari pembahasan bab-bab sebelumnya, sedangkan saran berisi kritik dan masukan dari penulis mengenai pembahasan yang sudah dipaparkan.

