

**PELAKSANAAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA  
DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH  
KABUPATEN KAUR TAHUN 2020 PERSPEKTIF FIQIH SIYASAH**



**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum (S.H.)

OLEH:

**NURMIYA OKTA PRATIWI**  
**NIM. 1711150020**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA/SIYASAH  
FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGLULU  
TAHUN 2021 M/1442 H**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skrripsi yang di tulis oleh: **Nurmiya Okta Pratiwi, NIM 1711150020**  
dengan judul: **"Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Presfektif Fiqih Siyazah",**  
Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran dari Pembimbing I dan Pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diajukan dalam Sidang Munaqasyah Skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

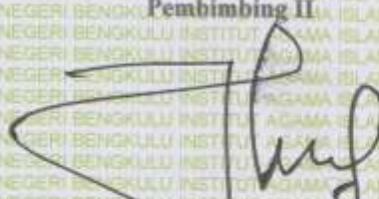
**Bengkulu, Juni 2021 M**  
**1442 H**

**Pembimbing I**



**Maarif, S.H., MH**  
NIP.195906261994031001

**Pembimbing II**



**Wahyu Abdul Jafar, M.H.I**  
NIP.198612062015031005



**KEMENTERIAN AGAMA RI  
 INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU  
 FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp.(0736) 51276 fax(0736) 51771 Bengkulu

**PENGESAHAN**

Skripsi oleh: Nurmiya Okta Pratiwi, NIM. 1711150020 yang berjudul  
 "Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala  
 Daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah" Program Studi Hukum  
 Tata Negara Fakultas Syari'ah, telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang  
 Munaqasyah Skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu  
 pada:

Hari : Jumat  
 Tanggal : 20 Agustus 2021

Dan dinyatakan **LULUS**, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna  
 memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) dalam Ilmu Hukum Tata Negara.



Bengkulu, 20 Agustus 2021

Dekan  
 Dr. Amatin Mahdi, S.H., M.H.  
 NIP. 196503071989031005

Ketua  
  
 Masril, S.H. MH  
 NIP. 198906261994031001

Sekretaris  
  
 Wahyu Abdul Jafar, M.H.I  
 NIP. 198612062015031005

Penguji I  
  
 Dr. Supardi, M.Ag  
 NIP. 19650401993031007

Penguji II  
  
 Ade Kosasih, S.H., M.H  
 NIP. 198203182010011012

## MOTTO

وَإِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِقَوْمٍ سُوءًا فَلَا مَرَدَّ لَهُ<sup>ج</sup> وَمَا لَهُمْ مِنْ دُونِهِ<sup>هـ</sup> مِنْ وَالٍ ﴿١١﴾

“Sesungguhnya Allah tidak merubah keadaan sesuatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri. dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap sesuatu kaum, Maka tak ada yang dapat menolaknya; dan sekali-kali tak ada pelindung bagi mereka selain Dia.”

*“Segala ketidak mungkinan bisa menjadi nyata asalkan diiringi doa dan usaha ”*

## PERSEMBAHAN

Bismillahirrohmanirrohim, Assalammu'alaikum waroh'matulahi Wabarokatuh

*Alhamdulillahirabbilalaminn*, segala puji bagi ALLAH SWT. Tuhan seru sekalian alam yang telah memberikan nikmat kesempatan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, sesuatu kebahagiaan dan rasa syukur yang tak terhingga bahwa penulis bisa sampai titik ini serta tidak terlepas kepada orang-orang yang telah berjasa dalam hidup penulis dan selalu menghibur kala duka, memberi semangat dan motivasi untuk tidak putus dari rahmat-Nya, maka penulis persembahkan rasa terimakasih dan doa agar dibalas oleh ALLAH SWT. Terutama kepada:

1. Kepada kedua orang tua ku Ayahanda “Muldi Hartono” dan Ibunda “Yulis Sutra Dewi” yang telah bersusah paya dalam membesarkan, menasihati, mendukung, dan mendoakan agar kami dapat menjadi orang-orang yang terdidik sehingga saya dapat mengenyam pendidikan tinggi seperti sekarang ini dan semoga kebaikan yang kalian lakukan mendapat balasan surga ALLAH SWT. Aamiin.
2. Kepada adik laki-lakiku tercinta, Afris Bintarah yang telah memberikan dukungan serta do'a dalam setiap perjuanganku dalam menyelesaikan skripsi ini sehingga selesai, semoga perjuanganku dan keberhasilan ini bisa menjadi motivasi untukmu dikemudian hari saat mengenyam bangku perkuliahan.

3. Selanjutnya kepada keluarga besar ayah dan ibuku, Terimakasih karenah telah memberi do'a dan dukungan yang tiada henti untuk prosesku dalam menyelesaikan Skripsi ini.
4. Dosen Pembimbingku Bapak Masril, S.H,M.H dan Bapak Wahyu Abdul Jafar, M.H.I, terimakasih telah membimbingku, sehingga kesulitan-kesulitan dapat penulis lalui.
5. Untuk dosen-dosen di lingkungan IAIN Bengkulu khususnya yang berada di lingkungan Fakultas Syari'ah yang telah memberikan Ilmu Pengetahuan dan Pengalaman.
6. Selanjutnya untuk Teman dekatku selama 4 (empat) tahun ini, “ Melvia sari” dan “Versilia Anggraini”, yang banyak membantu, memberikan inspirasi dan selalu ada dalam keadaan tersulitku sekalipun.
7. Untuk teman-teman Seperjuanganku HTN B (Rijal, Ledo, Alan, Atika, Olla, winda, Jimiy, Eling, Diya, Rara, Elsi, Ardian, Yegi, Iksan, Halik, Iqbal, Ari, Dwi, Mulyadi, Paudi, Sugiarto, Samsul, Dede, Karsono, Reksi, Noven, Febri). Terimakasih atas dukungan dan motivasi yang selalu diberikan.
8. Untuk teman-teman Hori 1 (Betty, Lensi, Yeni, Welly, Deta, Dela, Emma, Ervi), terimakasih untuk dukungannya.
9. Untuk semua Pihak yang Telah Membantu dan semua teman-tman seperjuangkanku.
10. Almamater IAIN Bengkulu kebanggaanku yang telah menempahku.

## SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan:

1. Skripsi dengan judul **“Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah”** adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di IAIN Bengkulu maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Di dalam skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya, dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Bersedia Skripsi ini diterbitkan di Jurnal Ilmiah Fakultas Syari'ah atas nama saya dan nama dosen pembimbing saya.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak kebenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, Agustus 2021 M  
1442 H

Mahasiswa yang menyatakan,



*Nurmiva Okta Pratiwi*  
**Nurmiva Okta Pratiwi**  
NIM. 1711150020

## ABSTRAK

### **Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah**

Oleh: Nurmiya Okta Pratiwi Nim: 1711150020

Pembimbing I: Masril, S.H., M.H. dan Pembimbing II: Wahyu Abdul Jafar, M. HI.

Ada dua persoalan yang dikaji dalam skripsi ini, yaitu: (1) Bagaimana Netralitas ASN dalam Pemilukada Kaur Tahun 2020? (2) Bagaimana Pelaksanaan Netralitas ASN dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah?, Adapun Tujuan Penelitian ini adalah, untuk mengetahui bagaimana Netralitas ASN dalam Pemilukada Kaur Tahun 2020, Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Netralitas ASN dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah. Data-data yang didapatkan melalui Observasi, wawancara, catatan lapangan Foto dan dokumen, kesimpulan Pertama Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten kaur masih ada temuan Pelanggaran ASN yang kurang netral. Hal tersebut disebabkan Karna beberapa faktor yang pertama karna adanya calon petahana (inbuchmen), yang kedua karena adanya unsur kekeluargaan atau kerabat yang melekat di jiwa seorang ASN Tersebut. Dimana sampai memasuki tahapan kampanye jumlah ASN yang diduga tidak netral, yang ketiga ASN tahu bahwa Sudah ada peraturan yang mengarang tentang kenetralan tapi ada beberapa ASN yang tak paham bagaimana menghindari dan menjaga kenetralan tersebut.

kedua Pelaksanaan Netralitas ASN dalam Pemilihan Umum Kepala daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah ASN telah melanggar apa yang disumpahkan yakni tidak mentaati undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah. Ini artinya ketidaknetralan ASN di Kabupaten Kaur telah bertentangan dengan ketentuan dalam Islam diantaranya yang pertama ketidak patuh kepada pemimpin (khalifah) karena sebagai Umat harus taat Kepada Pemimpin kecuali seorang Pemimpin itu menyesatkan, dan karena sumpah (al-qasam) yang diucapkannya telah diingkarinya. Ungkapan al-qasam pada sumpah PNS di atas (ungkapan Demi Allah) juga mempunyai kesamaan pada al-qasam pada sumpah PNS seperti ungkapan “uqsiSmu bi Allah” (saya bersumpah dengan nama Allah), dimana Dasar Hukum pelaksanaan sumpah jabatan dalam islam adalah al-qur’an dan Rasulullah SAW.P

Kata Kunci : *Netralitas, Aparatur Sipil Negara, Pemilukada*

## ABSTRACT

### **Implementation of the Neutrality of the State Civil Apparatus in the 2020 General Election of the Regional Head of Kaur Regency Fiqh Siyasah Perspective**

By: Nurmiya Okta Pratiwi Nim: 1711150020

Supervisor I: Masril, S.H., M.H. and Advisor II: Wahyu Abdul Jafar, M. HI.

There are two issues studied in this thesis, namely: (1) How is the Neutrality of ASN in the 2020 Kaur Regional Head Election? (2) How is the Implementation of ASN Neutrality in the 2020 Kaur Regency Head General Election? Fiqh Siyasah Perspective? Kaur Year 2020 Fiqh Siyasah Perspective. The data obtained through observation, interviews, field notes, photos and documents,

First, the Neutrality of the State Civil Apparatus in the General Election of Regional Heads in Kaur Regency, there are still findings of ASN violations that are less neutral. This is due to several factors, the first is because of the incumbent candidate (inbuchmen), the second is because there is an element of kinship or relatives inherent in the soul of an ASN. When it comes to the campaign stage, the number of ASNs who are suspected to be non-neutral, the third ASN knows that there are already regulations that regulate neutrality but there are some ASNs who do not understand how to avoid and maintain such neutrality.

Second, the implementation of ASN Neutrality in the 2020 Kaur Regency Head General Election. The Fiqh Siyasah Perspective ASN has violated what was sworn in, namely not obeying the laws set by the government. This means that the neutrality of the ASN in Kaur Regency is contrary to the provisions in Islam, among which the first is disobedience to the leader (caliph) because as a Ummah must obey the Leader unless a leader is misleading, and because the oath (al-qasam) he has spoken has been broken. The expression al-qasam in the civil servant oath above (the expression for the sake of Allah) also has similarities to al-qasam in the civil servant oath such as the phrase "uqsiSmu bi Allah" (I swear in the name of Allah), where the legal basis for the implementation of the oath of office in Islam is al- Quran and Rasulullah SAW.

Keywords: *Neutrality, State Civil Apparatus, Elections*

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillahirabbilaalamin*, segala puji bagi ALLAH SWT. Tuhan seru sekalian alam yang telah memberikan nikmat kepada kita yakni nikmat kesempatan dan nikmat iman serta Islam sehingga penulis dapat menyelesaikan Proposal Skripsi yang berjudul: “PELAKSANAAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH BUPATI KAUR TAHUN 2020 PERSPEKTIF FIQIH SIYASAH”

Solawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW. Karena beliau adalah pembawa cahaya kebenaran sehingga kita bisa membedakan antara haq dan batil, semoga dengan senantiasa kita bersolawat kepada beliau nantinya kita mendapat syafaat diyaumul akhir.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat guna Penulisan Skripsi pada Program Studi Hukum Tata Negara (siyasah) pada Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak. Dengan demikian, penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Sirajuddin M, M.Ag., M.H. Rektor IAIN Bengkulu.
2. Dr. Imam Mahdi, S.H., M.H. Dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu dan sebagai pembimbing Pembimbing Akademik yang telah memberikan arahan, bimbingan, semangat motivasi dengan penuh kesabaran.

3. Ade Kosasih, S.H., M.H. Ketua Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
4. Masril, S.H., M.H. Selaku Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, Motivasi, Semangat, dan arahan yang penuh kesabaran.
5. Wahyu Abdul Jafar, M,H.I. Selaku Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, motivasi, Semangat, dan arahan dengan penuh kesabaran.
6. Kedua orang tuaku yang selalu mendoakan untuk kesuksesan.
7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Syariah IAIN Bengkulu yang telah mengajar dan memberikan berbagai ilmunya dengan penuh keikhlasan.
8. Staf dan karyawan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah memberikan pelayanan dengan baik dalam hal administrasi.
9. Semua pihak yang telah berkontribusi nyata dalam penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari, dalam penyusunan skripsi ini, tentu tak luput dari kekhilafan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh sebab itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan skripsi ini ke depan.

Bengkulu, 2021 M  
1442 H

**Nurmiya Okta Pratiwi**  
NIM. 1711150020

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	
HALAMAN PENGESAHAN.....	
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
HALAMAN PERNYATAAN.....	vi
ABSTRAK.....	vii
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
DAFTAR TABEL.....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Batasan Masalah.....	7
E. Kegunaan Penelitian.....	7
F. Penelitian Terdahulu.....	8
G. Metode Penelitian.....	11
H. Sistematika Penulisan.....	15
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b>	
A. Pengertian Netralitas Aparatur Sipil Negara.....	22

B. Bentuk-Bentuk Ketidak Netralan ASN.....	26
C. Pengertian Aparatur Sipil Negara.....	28
D. Fiqih Syiasah.....	36

**BAB III TINJAUAN UMUM OBJEK PENELITIAN**

A. Gambaran Umum Kabupaten Kaur.....	42
B. Profil Bawaslu Kabupaten Kaur.....	44
C. Lembaga Internal Pengawas Aparatur Sipil Negara.....	59

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Kepala daerah Bupati kaur Tahun 2020.....	66
B. Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah.....	78

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	87
B. Saran.....	89

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1: Penelitian Terdahulu.....	11
Tabel 1.2 : Daftar Informan Penelitian.....	16
Tabel 1.3 : Struktus Organisasi Bawaslu Kabupaten kaur.....	53
Tabel 1.4 : Data PNS Menurut Jenis Kelamin di Pemerintahan Kabupaten Kaur.....	54
Tabel 1.5 : Data PNS Berdasarkan Tibgkat Kepangkat dan Jenis Kelamin Kabupaten kaur.....	55
Tabel 1.6 : Data PNS Menurut Jabatan di Pemerintahan Kabupaten Kaur.....	55
Tabel 1.7 : Jumlah PNS Menurut Tingkat Pendidikan di Pemerintahan Kabupaten kaur.....	56
Tabel 1.8 : Surat Himbauan dan Instruksi Bawaslu Terhadap Pencegahan Netralitas Aparatur Sipil Negara.....	70
Tabel 1.9 : Data hasil Kajian dan Rekomendasi Aparatur sipil Negara Tidak Netral.....	74
Tabel 1.10 : Data Peraturan dan Jenis Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara Kabupaten kaur.....	75

# 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 ”(constitutional democracy)”<sup>3</sup> 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).

Dan berdasarkan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945, menyatakan bahwa : “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokrasi”. Kedudukan Aparatur Sipil Negara mempunyai peran penting dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan di suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan nasional, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Sipil Negara, Abdi Negara dan Abdi

---

<sup>1</sup>Jimi Asshiddiqie, 2011, *Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta,h.57

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

<sup>3</sup>Lihat Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia.

Masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah serta bersatu padu, dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas Pemerintah dan Pembangunan.

Pilkada langsung mulai diselenggarakan pertama kali di Indonesia pada bulan Juni 2005 atau sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Peraturan Daerah. Apalagi kadang ASN mudah terbawa arus politik atau dengan kata lain dengan keadaan terpaksa untuk memihak kepada calon kandidat ketika salah satu calon kandidat merupakan calon petahana (*incumbent*). Ketidaknetralan ASN juga sangat terlihat ketika ada calon kepala daerah berasal dari keluarganya sehingga kenetralan yang harus dimiliki terbuang dan tertinggal. Sehingga tidak heran jika dalam proses Pilkada dicerai adanya keterlibatan ASN ikut mendukung salah satu pasangan calon kepala daerah tersebut.

Dengan demikian pada saat penyelenggaraan Pilkada netralitas ASN sangat dibutuhkan oleh masyarakat agar pelaksanaan pemerintahan dapat berjalan dengan efektif dalam melayani masyarakat secara adil dan merata. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN menyatakan salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan menyatakan ASN adalah “netralitas” asas ini menyatakan bahwa setiap pegawai ASN tidak memihak kepada kepentingan siapapun.

Netralitas dapat juga diartikan dengan bebasnya pegawai negeri

sipil dari pengaruh kepentingan partai atau tidak berperan dalam proses politik. Selain itu di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pada pasal 4 angka 14 “dimana sertiap PNS dilarang memberikan dukungan disertai foto kopi KTP atau surat Keterangan Tanda Penduduk”. Dan Pasal 4 angka 15:

Dengan memberi dukungan kepada calon kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan cara; (a) terlibat dalam kegiatan kampanye, (b) menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan, (c) membuat keputusan dan atau tindakan yang menuntungkan atau merugikan salah satu paslon selama masa kampanye, (d) mengadakan kegiatan atau tindakan pasangan calon yang menjadi peserta pemilu, sebelum, selama dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota, keluarga dan masyarakat<sup>4</sup>.

Ketentuan tentang dilarangnya atau tidak diperbolehkan ASN untuk ikut serta secara langsung pada pelaksanaan Pilkada juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, pasal 11 huruf c, yang berbunyi :

Dalam hal etika terhadap dirisendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok ataupun golongan, maka PNS dilarang

---

<sup>4</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pada pasal 4 angka 14 dan Pasal 4 angka 15

melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis atau berafiliasi dengan partai politik, misalnya ; (a) Pendekatan kepada Parpol terkait rencana pengusulan, (b) Memasang spanduk atau baliho yang mempromosikan dirinya atau orang lain, (c) Mendeklarasikan dirinya sebagai calon, (d) Menghadiri deklarasi, (e) Mengunggah, menanggapi (like, komentar, share dsb) atau menyebarkan gambar atau foto calon atau paslon melalui media online atau medsos, (f) Berfoto bersama calon atau paslon dengan simbol keberpihakan, (g) Sebagai pembicara atau narasumber pada kegiatan Parpol”<sup>5</sup>.

Sedangkan dalam Islam seorang pegawai yang netral itu harus yang amanah, ia harus berlaku adil, tidak memihak dan berbuat curang Masalah keadilan Allah SWT. tegaskan di dalam al-Qur’an yaitu:

﴿ يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ  
 أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا  
 تَتَّبِعُوا أَهْوَىٰ ۖ أَن تَعْدِلُوا ۚ وَإِن تَلَوْرَأْ أَوْ تَعْرَضُوا ۖ فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ

خَيْرًا

Artinya :

<sup>5</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, pasal 11 huruf c,

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.

Ketidakadilan hanya akan mengakibatkan terjadinya kerusakan, dimana orang yang salah diberi amanah, sedangkan orang yang benar dituduh sebagai pembuat onar. Ketidakadilan akan semakin mempercepat terjadinya kericuhan, kegaduhan bahkan kehancuran jika dilakukan oleh seorang pemimpin atau penguasa, sementara tidak ada satu pihak yang memberikan pertimbangan pendapat.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, pasal 11 huruf c angka 5 dan 6 yang berbunyi “mengunggah, menanggapi (like, komentar, share dan sebagainya) atau menyebarluaskan gambar foto paslon melalui media online atau medsos” dan angka 6 “berfoto bersama calon atau paslon dengan simbol keberpihakan”.

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) sangat diperlukan, agar setiap tindakan tidak terpengaruh dan dilema terhadap kepentingan Politik. Netralitas ASN tidak hanya tentang Politik, namun juga memiliki aspek lain seperti halnya dalam Netralitas pelayanan publik, Netralitas dalam

Manajemen ASN, dan Netralitas dalam pengambilan keputusan dan kebijakan.<sup>6</sup>

Persoalan Netralitas PNS seperti yang dinyatakan merupakan salah satu Isu Hukum yang bersinggungan dengan esensi kebebasan berserikat. hal ini seperti yang dinyatakan oleh S.F Marbun dan M. Mahfud MD bahwa:

Salah satu persoalan besar bangsa ini dalam kehidupan bernegara adalah persoalan netralitas pegawai negeri, karena secara teoritis sulit ditemukan landasan yang dapat memberikan alasan pembenar bagi dimungkinkannya pegawai negeri untuk terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik praktis.<sup>7</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN adalah “netralitas”.<sup>8</sup> Asas Netralitas ini berarti bahwa setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun.

Berdasarkan hasil Observasi di Bawaslu Kabupaten Kaur dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 telah Ditemukan 9 (Sembilan) kasus Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara, dimana diantaranya Aparatur Sipil Negara tersebut ikut menyuarakan

---

<sup>6</sup>Nur Rani, Rima Atikal Kafa,, Lidya Aron Gian Larasati,Ari Mukti, *Netralitas Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara Di Provinsi Papua* Universitas Tidar; Magelang Utara(JMAN),Vol.4,No.1,Mei 2020.<http://jom.untidar.ac.id/index.php/jman/article/view/889>

<sup>7</sup>S.F Marbun dan M.Mahfud MD, 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*,Yogyakarta,Libery

<sup>8</sup>Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 2 Huruf (f)

dukungan terhadap salah satu calon Bupati Kabupaten Kaur dan dari 9 (Sembilan) temuan tersebut sudah dilaporkan oleh Bawaslu ke KASN untuk di Sanksi, adapun faktor yang menghambat ASN tidak netral cukup manusiawi akan tetapi apapun itu ASN adalah pelayan publik dan tidak boleh ikut kegiatan politik apapun. dan menurut penulis masuk akal ASN dijanjikan naik jabatan, masih ada hubungan saudara, iming-iming jabatan dan ditempatkan di dinas yang mereka inginkan dikarenakan penguasa puncak di daerah merasa memiliki kewenangan penuh untuk memilih, menetapkan dan mengganti pejabat struktural yang akan membantu dalam pemerintahan karena hal itu tertera pada UU ASN Pasal 53 yang menjelaskan tentang kewenangan pembinaan manajemen ASN oleh kepala daerah dan factor yang paling sering terlihat yakni *mind set* ASN yang takut jika tidak memenuhi tekanan politik itu karir dia akan terhambat atau bahkan berhenti.

Dari beberapa penguraian Tulisan di atas penulis menyimpulkan bahwa ASN haruslah Bersifat Netral dan professional terhadap tugas dan tanggung jawab jabatannya, baik itu dalam keterlibatan PILKADA ataupun dalam PEMILU, dimana pada dasarnya ASN mempunyai posisi yang sangat strategis dan suatu waktu memang dapat menguntungkan bagi calon-calon *incumbent* untuk mendapatkan perolehan suara pada saat kampanye dengan melalui iming-iming jabatan.

Dan di era reformasi saat ini, politisasi birokrasi pemerintahan memang masih terus berlangsung namun perihal keterlibatan ASN dalam

pemilukada sudah seharusnya menemukan titik terang agar tidak terjadi lagi dan lagi disetiap terlaksananya pemilu, dan mengingat banyaknya ASN yang melanggar Netralitas ASN berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Undang-Undang ASN) dimana dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 yang terjadi di lapangan masih ditemukan 9 (Sembilan) ASN yang terlibat dalam Kampanye politik, Ikut menyuarakan dukungan di media sosial, dan memberikan Fasilitas Pribadinya untuk mendukung calon kepala daerah. dimana pada dasarnya yang dilakukan ASN tersebut jelas melanggar Netralitas ASN dan sudah seharusnya dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan yang telah ada bagi setiap pelanggarnya.

Permasalahan Nertalitas Aparatur Sipil Negara (ASN) di dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyash tersebut layak dijadikan bahan penelitian.

Dan untuk itu berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan Penelitian mengenai : **“Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Perspektif *Fiqih Siyash*”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang masalah di atas, penulis mengambil rumusan masalah dalam pembahasan proposal ini adalah:

1. Bagaimanakah Netralitas ASN dalam Pemilukada Kaur Tahun 2020?

2. Bagaimana Pelaksanaan Netralitas ASN dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah?.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Bagaimanakah Netralitas ASN dalam Pemilukada Kaur Tahun 2020?
2. Untuk mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Netralitas ASN dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah.

### **D. Batasan Masalah**

Untuk memfokuskan masalah, Penulis di sini membatasi dari rumusan masalah yaitu hanya berfokus pada Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020.

### **E. Kegunaan Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pembangunan Ilmu Hukum Tata Negara (siyasah), dan dapat menambah wawasan bagi penulis khususnya dan kepada pembaca pada umumnya, dalam hal ini berkenaan dengan netralitas aparatur sipil Negara dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Kaur
  - b. Teruntuk Penulis, penelitian ini dapat melengkapi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana srata satu (S1), Prodi Hukum Tata

Negara Fakultas Syariah IAIN Bengkulu. Dimana dirapkan tulisan ini bisa menambah pembendaharaan referensi keperpustakaan di fakultas Syariah dan bagi mahasiswa yang mengkaji permasalahan tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara.

- c. Bagi instansi terkait, diharapkan hasil penelitian ini dapat berguna sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan terkait topik penelitian ini.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan Informasi kepada masyarakat dan kalangan Akademisi khususnya Mahasiswa Fakultas Syari'ah mengenai Pelaksanaan Netralitas ASN dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyash.
- b. Menjadi salah satu refrensi bagi pengembangan Hukum kepada semua lapisan masyarakat dan terkhususnya untuk Aparatur Sipil Negara dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur pada umumnya di Seluruh Indonesia mengenai Netralitas Aparatur Sipil Negara.

## **F. Penelitian Terdahulu**

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penulisan ini merupakan hasil dari karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Keaslian penulisan ini dapat dibuktikan dengan

membandingkan dengan penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya yang membahas tema yang serupa yaitu.

**Tabel 1.1**

No	Nama dan Judul	Pembahasan	Perbedaan
1.	Ayunda Puspita Universitas Brawijaya Fakultas Hukum Malang 2014. dengan judul skripsi Penjatuhan Sanksi Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri Sebagai Pegawai Negeri Sipil Terhadap Pelanggaran Disiplin Berat (Studi Kasus Di Kabupaten Tulungagung)”	Skripsi ini membahas tentang bagaimana proses pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil teradap “E”, Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tulungagung yang belum sesuai dengan pasal 20 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil	Skripsi Ayunda Puspita membahas bagaimana penjatuhan sanksi dengan hormat tidak atas permintaan sendiri Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tulung agung yang belum sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010. sementara penelitian ini tentang Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemikihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah.
2.	Skripsi Lia Sefiani Universitas Islam Negeri Ar- Raniry Darussalam, Banda Aceh dengan judul skripsi “Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu 2019 Menurut	Skripsi ini membahas tentang Bagaimana Bentuk-bentuk Netralitas dalam Pemilu 2019 dengan menggunakan pendekatan hukum normative dan Studi Kasus yang digunakan adalah melalui Wawancara Ustadz Abdul Somad Dengan Prabowo Subianto.	Skripsi Lia Sefiani membahas tentang Bagaimana Bentuk-bentuk Netralitas dalam Pemilu 2019 dengan menggunakan pendekatan hukum normative dan Studi Kasus yang digunakan adalah melalui Wawancara Ustadz Abdul Somad Dengan Prabowo Subianto. Perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu penelitian ini lebih spesipikasi membahas mengenai

	<p>Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (Studi Kasus Wawancara Ustadz Abdul Somad Dengan Prabowo Subianto)</p>		<p>Pemilihan umum kepala daerah tingkat 2 (Bupati) berdasarkan Perspektif Fiqih Siyasah, dan juga bagaimana pelaksanaan Netralitas tersebut di Lingkungan ASN dan Bawaslu kabupaten kaur dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati.</p>
3	<p>Skripsi Agus Prasetyo Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi 2017, dengan judul Skripsi "Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Muaro Jambi Tahun 2017)</p>	<p>Skripsi Membahas tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Muaro Jambi Tahun 2017 yang belum terlaksana dengan baik. Karena masih banyak ditemukan ASN yang tidak netral. karena sampai saat memasuki tahapan kampanye jumlah ASN yang diduga tidak netral terus bertambah.</p>	<p>Skripsi ini Membahas tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Muaro Jambi Tahun 2017 yang belum terlaksana dengan baik disebabkan oleh masih lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Takalar terhadap keterlibatan PNS. Terdapat kesamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penyusun yaitu sama-sama membahas tentang Netralitas ASN. Akan tetapi ada perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang ingin penyusun teliti yaitu dalam penelitian terdahulu berfokus pada bagaimana mekanisme penjatuhan hukuman kepada asn di jambi, Sedangkan skripsi ini membahas tentang sampai mana Aparatur Sipil Negara dikatakan Netral dan tidak ikut</p>

			dalam politik praktis dan menggalinya dengan beberapa lembaga dan badan seperti Bawaslu Kabupaten Kaur, dan BKPSDM Kabupaten Kaur, dan juga dalam Perspektif Fiqih siyasah. sedangkan penelitian sebelumnya fokus kepada kajian dalam Undang-Undang saja.
--	--	--	---

## G. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan.<sup>9</sup>

Soerjono Soekanto dalam bukunya yang berjudul pengantar penelitian hukum, menjelaskan pengertian penelitian hukum, yaitu suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.<sup>10</sup>

### 1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah Penelitian Lapangan (field research), penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif, Metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang

---

<sup>9</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, (Jakarta : PT. Bumi Aksara. 2003). h.

1

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, (Jakarta : UI-Press), 2003, h. 42

menghasilkan data yang diskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang di amati. Karena itu data-data yang disajikan dalam bentuk kata-kata, bukan dalam bentuk angka-angka. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pengembangan (research and development). Penelitian dan pengembangan merupakan jembatan antara penelitian dasar (basic research) dengan penelitian terapan (applied research), dimana penelitian dasar bertujuan untuk “to discover new knowledge about fundamental phenomena” dan applied research yang bertujuan untuk menemukan pengetahuan yang secara praktis dapat diaplikasikan.<sup>11</sup>

## **2. Waktu dan Lokasi Penelitian**

Adapun waktu penelitian ini dilakukan dari bulan Desember 2020 sampai dengan bulan Mei 2021. Dan Lokasi Penelitian ini akan dilakukan di Bawaslu kabupaten kaur dan Kantor BKDPSDM kabupaten Kaur. Alasan mengapa penulis mengambil lokasi penelitian di Bawaslu Kabupaten Kaur ini karena sesuai dengan observasi awal, bahwa pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur tidak efektif dan tidak sesuai dengan Undang-Undang atau peraturan-peraturan yang berkaitan dengan Netralitas ASN karena kurangnya informasi dan keterbukaan yang dilakukan dalam Penegakan Hukum di Lingkungan Bawaslu Kabupaten

---

<sup>11</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Alfabeta,2014), h. 4

kaur. Karena inilah penulis mengambil tempat ini sebagai lokasi atau tempat penelitian.

### **3. Subjek (Informan Penelitian)**

Dalam penelitian ini penulis lebih banyak menggunakan sumber data berupa Person atau Responden sebagai informan. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian<sup>12</sup>. Untuk menentukan informan dan penelitian ini menggunakan teknik dan tujuan-tujuan tertentu (Purposive Sampling), dengan cara situasi tertentu (Nonprobability sampling) yaitu tergantung pada tujuan fokus suatu saat. Jumlah informan yang menjadi narasumber penelitian ialah sebanyak 4 (empat) orang. alasannya karena merekalah orang yang tepat untuk memberikan informasi guna menjawab rumusan penelitian ini

Yang menjadi narasumber dan informan dalam penelitian ini adalah Sekretariat Bawaslu, Staf Hukum, Penindakan penyelenggaraan dan penyelesaian sengketa Bawaslu Kabupaten Kaur, Anggota Div. Penindakan pelanggaran, dan ASN di Pemerintahan Kabupaten kaur. Karena informan inilah yang menerima dan mengetahui berita apabila ada pengaduan atau masalah tentang ketidak Netralan Aparatur Sipil Negara dan bersedia di wawancarai.

---

<sup>12</sup> Lexy J. moleong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (Rosdakarya : Bandung, 2002, Cet; XVII), h. 90

a. Informan Kunci (Key Informan)

Informan kunci dalam penelitian ini adalah person yang ada di lingkungan Pemerintahan Kabupaten kaur, dalam hal ini adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kaur dan Staf.

- b. Informan Pendukung Dalam Penelitian ini Adalah ASN yang bekerja di Pemerintahan Kabupaten Kaur sebanyak 1 (satu) orang. karena orang tersebut dapat memberikan informasi tambahan sebagai pelengkap analisis dan pembahasan data dalam penelitian ini.

Yaitu menjadi narasumber dan informan dalam penelitian ini adalah

**Tabel 1.2**

**Daftar Informan**

NO	INFORMAN	JABATAN DAN LEMBAGA
1	SISANTO, S.Sos	SEKRETARIAT BAWASLU
2	NOTRA YULIANSYAH, S.H	Staf Hukum, penindakan penyelenggaran dan penyelesaian sengketa Bawaslu kabupaten kaur
3	HENDRA GUNAWAN S.sos	Div. Penindakan pelanggaran dan penyelesaian Bawaslu Kabupaten Kaur

4	HELMINIARTI S.sos	ASN
---	-------------------	-----

#### 4. Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

##### a. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data yang diperoleh<sup>13</sup>. Maka sumber data tersebut responden, yaitu orang yang merespon, atau menjawab pertanyaan-pertanyaan peneliti, baik pertanyaan tertulis maupun lisan baik dari pengamatan. Sumber data penelitian ini secara garis besar terdiri dari dua bagian, yaitu :

1. Sumber data primer, yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan Koordinator Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kaur, Staf Hukum, penindakan penyelenggaraan dan penyelesaian sengketa Bawaslu kabupaten kaur, Div. Penindakan pelanggaran dan penyelesaian Bawaslu Kabupaten kaur. Informan adalah orang yang di manfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian<sup>14</sup>.
2. Sumber data skunder, yaitu semua buku, Dokumen, dan Tulisan yang berkaitan dengan penelitian ini serta berita dan jurnal terkait.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian* (Rineka Cipta : Jakarta, 2002) h.107

<sup>14</sup> Lexy J. Moeong, *Metode Penelitian*, h. 90

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986)

b. Teknik pengumpulan Data

Karena penelitian ini merupakan study lapangan, maka teknik pengumpulan data semuanya menggunakan cara penelitian yang berhubungan dengan permasalahan yang di bahas. Data yang didapatkan dari sumber-sumber diatas adalah cara interview (wawancara), yaitu dengan tanya jawab yang dilakukan dengan sistem dan berlandaskan pada tujuan penelitian serta pengamatan langsung penelitian terhadap objek yang diteliti serta mengamati berita dan fenomena yang terjadi.

1. Observasi, Dalam hal ini penulis melakukan dan mengamati pada subjek tentang apa-apa yang perlu di jadikan data terhadap fenomena yang ada dan untuk memperoleh ataupun mengetahui data seakurat mungkin mengenai “*Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Kahun 2020 Perspektif Fiqih Siyash.*” Dari bulan Desember 2020 sampai dengan bulan Mei 2021. pengamatan atau observasi adalah kegiatan pengamatan (pengambilan data) untuk memotret seberapa jauh efek tindakan yang telah mencapai sasaran.<sup>16</sup>
2. Wawancara, yaitu percakapan dengan maksud dan tujuan tertentu oleh kedua belah piha, yaitu pewawancara sebagai pengaju atau pemberi pertanyaan dan diwawancarai sebagai pemberi jawaban atas pertanyaan.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup>Moh Nazir. *Metode Penelitian* (Jakarta : Ghalia Indonesia,2005), h. 44

<sup>17</sup>Basrowi Dan Swandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Reineka Cipta, 2008, h. 1

Maka pada penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara kepada person yang terkait pada penelitian ini antara lain: Koordinator Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kaur, Staf Hukum, Penindakan Penyelenggaraan dan penyelesaian sengketa Bawaslu Kabupaten Kaur, Div. Penindakan pelanggaran penyelesaian Bawaslu Kabupaten kaur, dan ASN. 4 (empat) orang.

3. Dokumentasi, Suatu cara yang di gunakan penulis untuk memperoleh data sekunder yang dilakukan dengan jalan mengumpulkan data-data yang berupa buku atau sumber lainnya yang berhubungan dengan judul masalah.

### **5. Teknik Analisis Data**

Keseluruhan data yang diperoleh, data yang akan dikelompokan menurut pokok bahasan. Kemudian diteliti dan diperiksa kembali apakah semua pertanyaan telah terjawab.

Analisis data merupakan bagian dari proses pengujian data yang hasilnya digunakan sebagai bukti yang menandai untuk menarik kesimpulan penelitian ini adalah analisis data kualitatif, dimana analisis data di lakukan dengan cara non statistik, yaitu penetilian yang dilakukan dengan menggambarkan data yang diperoleh dengan kata-kata atau kalimat yang dipisahkan dalam kategori untuk memperoleh kesimpulan.

Setelah data yang diperlukan telah terkumpul dan di anggap telah memadai, maka data tersebut dianalisa secara deskriptif, kemudian

disimpulkan secara deduktif yang menarik kesimpulan dari pernyataan yang bersifat umum ke pernyataan yang bersifat khusus.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang optimal maka pembahasannya harus secara runtut, utuh dan sistematis. Penulisan proposal ini terdiri lima bab di mana di dalamnya terdiri dari sub-sub sebagai perinciannya. Adapun sistematika pembahasannya adalah sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan masalah Masalah, Tujuan Penelitian, Batasan Masalah, Kegunaan Penelitian, Penelitian Terdahulu, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II Landasan Teori, dalam bab ini mencakup pengertian Netralitas Aparatur Sipil Negara, pengertian Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Pengertian Fiqih Siyasa.

BAB III dalam bab ini menjelaskan tentang bagaimana Gambaran Umum lokasi penelitian, Lembaga Internal Aparatur Sipil Negara, pengertian, sejarah, keadaan Lingkungan, keadaan Aparatur sipil Negara dalam Pemilihan umum kepala Daerah dan Struktur Organisasi.

BAB IV, dalam Pembahasan Bab ini Mencakup Hasil Penelitian Dan Analisa.

BAB V, bab ini penutup yang akan di uraikan mengenai kesimpulan dan saran.

Daftar Pustaka

Lampiran-Lampiran

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Netralitas Aparatur Sipil Negara**

##### **1. Pengertian Netralitas Aparatur Sipil Negara**

Netralitas berasal dari kata “netral” yang artinya tidak berpihak (tidak ikut atau membantu salah satu pihak). Pengertian Netralitas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia versi online adalah. “keadaan

dan sikap netral (tidak memihak atau bebas)”.<sup>18</sup> Sehingga seseorang dapat dinyatakan netral apabila ia tidak memihak kepada dua atau lebih orang atau memihak kepada organisasi atau lembaga dalam penentuan sesuatu misalnya organisasi partai politik.

Netralitas pegawai ASN adalah kebijakan politik yang melarang ASN untuk terlibat politik praktis atau harus netral dalam politik karena keberadaannya sebagai pelayan masyarakat. Makna dari netralitas ini menurut Marbun yaitu agar bebasnya ASN dari pengaruh kepentingan partai politik atau tidak berperan dalam proses politik, namun masih tetap mempunyai hak politik untuk memilih, dan berpihak untuk dipilih dalam pemilihan umum.

Maksud netralitas yang lain adalah jika seseorang pegawai ASN 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 maupun yang sedang berkuasa dalam pemerintahan.<sup>19</sup> makna netral tersebut di atas adalah bebasnya pegawai ASN dari pengaruh kepentingan partai politik tertentu atau tidak memihak untuk kepentingan partai karena yang dikhawatirkan adalah pegawai tersebut

---

<sup>18</sup>Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus versi online, <https://kbbi.web.id/netral.com/>. (di akses pada Tanggal 24 desember 2020), Pukul 01.24 WIB

<sup>19</sup>S.F Marbu, , *Reformasi Hukum Tata Negara, Netralitas Pegawai Negeri dalam Kehidupan Politik di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty 1998), hal. 74.

menyalahgunakan penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan partai seperti yang telah terjadi pada masa Orde Baru.<sup>20</sup>

Setiap peraturan-peraturan memiliki pembatasan terhadap keberlakuannya untuk dapat menegaskan aspek kepastian, keadilan, dan kegunaan hukum. Artinya tidak ada satupun peraturan yang keberlakuannya sepanjang zaman dan memenuhi kebutuhan realitas sosial yang terus berubah, sehingga setiap perubahan pada hakikatnya merupakan konsekuensi logis bagi setiap keinginan untuk memenuhi tuntutan zaman.<sup>21</sup>

Dalam hubungan hukum antara negara dengan pegawai pemerintahan, telah ditegaskan ketentuan tentang pembatasan perilaku Pegawai yang bekerja dalam instansi Negara. Hubungan ini disebut dengan hubungan Dinas Publik. Inti dari hubungan dinas publik adalah kewajiban bagi pegawai yang bersangkutan untuk tunduk pada pengangkatan dalam beberapa macam jabatan tertentu yang mengakibatkan pegawai yang bersangkutan tidak menolak (menerima tanpa syarat) pengangkatannya dalam satu jabatan yang telah ditentukan oleh pemerintah.

---

<sup>20</sup> Sri Hartina, *Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)* Jurnal Dinamika Hukum. Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto. Vol. No. 3, September 2009

<sup>21</sup> Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia, Pasca Perubahan Undang-undang 1945*, (Yogyakarta: total media, 2008), hal. 294

Pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan atau pemilu diatur dalam pasal 71 UU 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. Pasal 71 UU 10/2016 (UU Pilkada) tersebut mengatur tentang dua hal penting. Pertama, larangan bagi pejabat Negara, Pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau lura untuk membuat keputusan dan/ atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon selama masa kampanye.<sup>22</sup>

Adapun tindakan-tindakan yang masuk kedalam kualifikasi sebagai keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon seperti yang dimaksud dalam pasal 71 ayat (1) UU pilkada adalah sebagai berikut :

- a. Hadir dala kampanye pasangan calon
- b. Memberikan sambutan dalam kampanye
- c. Berfoto dengan pasangan calon
- d. Memasang alat peraga kampanye di rumah pribadi
- e. Berfoto dengan symbol calon tertentu

---

<sup>22</sup> pasal 71 UU 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

- f. Mempasilitasi kegiatan kampanye
- g. Aktif mengkampanyekan salah satu pasangan calon
- h. Memposting dukungan di media sosial
- i. Mengundang pasangan calon untuk hadir di kegiatan kecamatan
- j. Memerintahkan perangkat desa dan warga untuk memilih salah satu pasangan calon.<sup>23</sup>

Kedua, larangan bagi petahanan untuk melakukan penggantian jabatan serta menggunakan program dan kegiatan pemerintahan daerah untuk kegiatan pemilihan selama 6 (enam) bulan sebelum masa jabatan berakhir.<sup>24</sup>

## **B. Bentuk-bentuk ketidak Netralan ASN**

Apabila dikaitkan dengan penyeleenggaraan Pilkada, netralitas didepenisikan sebagai tidak terlibat dan tidak memihak yang ditunjukkan birokrasi pemerintahan dalam masa kampanye kandidat baik secara diam-diam maupun terang terangan, ada dua indikator netralitas politik:

---

<sup>23</sup> Tabulasi tindakan menguntungkan atau merugikan salah satu calon diambil dari 78 putusan terkait dengan tindak pidana Pasal 188 jo. Pasal 71 ayat (1) UU Pilkada

<sup>24</sup> pasal 71 UU 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

1. Tidak terlibat, maksudnya adalah tidak menjadi tim sukses calon kandidat pada masa kampanye atau menjadi peserta kampanye baik dengan menggunakan atribut atau atribut PNS.
2. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membantu keputusan dan tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah satu pasangan calon pada masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau memberi barang kepada PNS dalam lingkup unit kerja, anggota keluarga, dan tidak membantu dalam menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka pemenangan salah satu calon Kepala Daerah pada masa kampanye.<sup>25</sup>

Adapun bentuk Pelanggaran ASN yang sering terjadi di waktu pilkada adalah:<sup>26</sup>

- a. Mencalonkan diri sebagai Calon Legislatif namun belum mengundurkan diri sebagai ASN.

---

<sup>25</sup> Muh, Amin, La Ode, Netralitas birokrasi pemerintahan pada Dinas Pendidikan Kota Semarang dalam PemiluKda di Makassar, <http://103.195.142.17/handle/123456789/6824>(diakses-pada rabu, 13 maret 2021).

- b. Melakukan tindakan yang menguntungkan peserta/calon di sosial media seperti Mengunggah, menanggapi atau menyebarkan gambar paslon di media online, karna media sosial itu terbuka dan dengan mengunggah atau menanggapi di medsos sama dengan mengarah kepada kegiatan politik praktis maka dari itu ASN dilarang mengunggah foto bersalam paslon selama berlangsungnya pilkada.
- c. ASN dilarang foto bersama dengan bakal calon dengan simbol tangan/gerakan yang digunakan sebagai bentuk keberpihakan.
- d. Menghadiri deklarasi dukungan terhadap peserta pemilu, dan dengan atau tanpa menggunakan atribut bakal pasangan calon/atibut partai politik,
- e. Ikut terlibat dalam kampanye dan mengadakan kegiatan yang menjunjung keberpihakan terhadap pasanagan calon tertentu. maksudnya seperi memberikan fasilitas atau dukungan finansial yang terkait dalam kegiatan kampanye peserta pemilu.
- f. ASN hadir sebagai narasumber dalam acara yang diselenggarakan oleh peserta pemilu.

### C. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 istilah Pegawai Negeri Sipil diganti dengan Pegawai Aparatur Sipil Negara atau disingkat ASN. Pegawai Aparatur Sipil Negara adalah Pegawai Negeri Sipil dan pegawai tidak tetap pemerintah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang secara kompetitif berdasarkan asas merit, dan disertai tugas untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan tugas pembangunan negara, profesional, memiliki nilai-nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) serta digaji berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup> Pengertian Pegawai Negeri Sipil, didalam 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.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok- Pokok Kepegawaian tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) istilah “pegawai negeri sipil” diganti dengan istilah “Pegawai Aparatur Sipil Negara”. Pengertian pegawai negeri sipil atau ASN dalam UU No. 5 Tahun 2014 Tentang ASN

---

<sup>27</sup>Faisal Abdullah, 2012, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (Yogyakarta Rangkang Education Yogyakarta & PuKAP-Indonesia), h. 3

menyebutkan<sup>28</sup>: “Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”.<sup>29</sup>

Selanjutnya Kranenburg memberikan pengertian dari Pegawai Negeri Sipil yaitu : “pejabat yang ditunjuk atau dalam artian pejabat yang mewakili atas dasar pemilihan seperti anggota legislatif, Hakim Agung, pimpinan Komisi, Presiden dan sebagainya bukanlah pegawai negeri sipil”. Logemann dengan menggunakan kriteria yang bersifat material menitik beratkan pada hubungan antara negara dengan Pegawai Negeri dengan memberikan pengertian Pegawai Negeri Sipil sebagai tiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.

Selain pendapat dari Kranenburg dan Logemann, pengertian Pegawai Negeri juga di kemukakan oleh H. Nainggolan yang menyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah pelaksana peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat, berhubung dengan itu Pegawai Negeri Sipil berkewajiban untuk memberikan contoh yang baik

---

<sup>28</sup>W,J,S Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta, Balai Pustaka, 1986 h. 701

<sup>29</sup>Tim Redaksi BIP, *Undang-Undang RI No 5 Tahun 2014 Tentang ASN* (Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, 2017), h. 3

dalam menaati dan melaksanakan segala peraturan perundangundangan yang berlaku.<sup>30</sup>

Berdasarkan pengertian Pegawai Negeri di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pokok-pokok kepegawaian dapat dilihat adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi dari seseorang untuk dapat diangkat sebagai pegawai negeri.

Berikut adalah unsur-unsur yang harus dipenuhi agar dapat diangkat sebagai Pegawai Negeri, yaitu sebagai berikut:<sup>31</sup>

- a. Warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundangundangan;
- b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang;
- c. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas lainnya;
- d. Di gaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

### **1. Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara**

Menurut UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN pasal 21 menyebutkan bahwa PNS berhak memperoleh:

- a. Gaji, tunjangan, dan fasilitas;

---

<sup>30</sup>Faisal Abdullah.

<sup>31</sup> Muhammad Alwan Alwi, "Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Takalar" (Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013), h. 37.

- b. Cuti;
- c. Jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- d. Perlindungan; dan
- e. Pengembangan kompetensi.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, diatur dengan jelas bahwa kewajiban yang harus ditaati dan larangan yang tidak boleh dilanggar oleh setiap pegawai negeri sipil.<sup>32</sup>

Adapun kewajiban Pegawai ASN menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara pasal 23 yaitu :<sup>33</sup>

- a. Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah yang sah;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran dan tanggung jawab;

---

<sup>32</sup>Fasial Abdullah, h. 103.

<sup>33</sup>Tim Redaksi BIP, *Undang-Undang RI No 5 Tahun 2014 Tentang ASN* (Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, 2017), h. 3

- f. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan, dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. bersedia ditempatkan diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **2. Larangan Bagi Aparatur Sipil Negara**

Untuk memahami terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas dalam usaha mencapai tujuan Nasional diperlukan adanya pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia, Negara dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, berhasil guna, bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme, bermutu tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan<sup>34</sup>.

Adapun larangan yang tidak boleh dilanggar oleh seorang pegawai negeri sipil<sup>35</sup> sebagai berikut :<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup>Ibid., h. 102.

<sup>35</sup>Faisal Abdullah, h. 105.

- a. Menyalahgunakan wewenang;
- b. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain; Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
- c. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
- d. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
- e. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
- f. Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
- g. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;

---

<sup>36</sup>Fritz Edwar Siregar, *Aparatur Sipil Negara Dalam Perebutan Kekuasaan di Pilkada*, (Surabaya Permata Press, 2018) h. 7

1. Terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
2. Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;
3. Membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
4. Mengadakan kegiatan mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

### **3. Sanksi**

Pengawai negeri sipil yang melanggar aturan sesuai dengan peraturan perundang-undangan akan dijatuhi hukuman seperti sebagai berikut<sup>37</sup>:

- a. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari:
  - 1) Hukuman disiplin ringan;
  - 2) Hukuman disiplin sedang; dan
  - 3) Hukuman disiplin berat.

---

<sup>37</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pasal

- b. Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari :
- 1) Teguran lisan;
  - 2) Teguran tertulis; dan
  - 3) Pernyataan tidak puas secara tertulis.
- c. Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:
- 1) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
  - 2) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
  - 3) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
- d. Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari:
- 1) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
  - 2) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
  - 3) Pembebasan dari jabatan;
  - 4) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan
  - 5) Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

#### **D. Fiqih Siyasah**

##### **1. Pengertian**

Fiqh Siyasah merupakan tarkib idhofi yang tersusun dari dua kata Berbahasa Arab, yaitu kata fiqh dan kata siyasah. Agar diperoleh pemahaman yang benar tentang apa yang dimaksud dengan Fiqh Siyasah, maka perlu dijelaskan pengertian masing–masing kata dari segi bahasa dan istilah<sup>38</sup>.

Secara etimologi (bahasa) fiqh adalah pemahaman. Sedangkan fiqh secara terminologi (istilah) adalah pengetahuan tentang hukum syar'i mengenai amal perbuatan (praktis) yang diperoleh dari dalil tafshili (terinci), yakni hukum-hukum khusus yang diambil dari al-Qur'an dan as-Sunnah. Jadi fiqh adalah pengetahuan mengenai hukum islam yang bersumber dari al-Qur'an dan as-Sunnah yang disusun oleh mujtahid melalui jalan penalaran dan ijtihad.

Kata siyasah berasal dari kata sasa. kata ini dalam kamus Lisan al-Arab berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Jadi siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Secara terminologis dalam kitab Lisan al-Arab, yang dimaksud dengan kata siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan.

---

<sup>38</sup>Yunus, Mahmud, Kamus Arab Indonesia, (Jakarta: Hindakarya Agung, 1989) h.77

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa fiqh siyasah ialah ilmu yang mempelajari hal-hwal urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

## **2. Objek Studi Dan Pembidangan Fiqh Siyasah**

Objek studi fiqh siyasah, menurut Abdurrahman Taj, adalah seluruh perbuatan *mukhallaf* dan hal ihwal yang berkaitan dengan tata cara pengaturan masyarakat dan Negara, yang sesuai dengan jiwa dan tujuan syariat, kendatipun hal yang diatur itu tidak pernah disinggung baik dalam al-Quran maupun as-sunnah. Dengan kata lain, Objek studi fiqh siyasah adalah berbagai aspek perbuatan *mukhalla* sebagai subyek hukum yang berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diatur berdasarkan ketentuan yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar *nash* syariat yang bersifat universal. Abdul Wahab Khallaf menyatakan, objek studi fiqh siyasah adalah berbagai peraturan dengan undang-undang yang dibutuhkan untuk mengatur negara, sesuai dengan pokok ajaran agama guna merealisasikan kemaslahatan umat manusia dan membantunya memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya.

Mengenai pembedangan fiqih siyasah di kalangan pakar fiqih siyasah terjadi perbedaan pendapat. Menurut Abdul Wahab Khallaf, ada tiga bidang kajian Fiqih siyasah, yaitu<sup>39</sup> :

1. Siyasah Dusturiyyah
2. Siyasah Maliyyah
3. Siyasah Kharijiyyah

Menurut Aburahman Taj mengklasifikasikan bidang kajian fiqih siyasah menjadi tujuh macam, yakni<sup>40</sup> :

1. Siyasah Dusturiyyah adalah bidang fiqih siyasah yang membahas undang-undang dasar suatu Negara, yang isinya antara lain, membahas bentuk pemerintahan, lembaga-lembaga Negara, dan hak serta kewajiban warga Negara.
2. Siyasah tasyri'iyah membahas proses penyusunan dan penetapan segala bentuk peraturan yang berfungsi sebagai instrument dalam mengatur dan mengelolah seluruh kepentingan masyarakat.
3. Siyasah Qadha'iyah secara spesifik membahas peradilan atas pelanggaran peraturan hukum dan perundang-undangan yang telah dibuat dan ditetapkan oleh lembaga legislatife.

---

<sup>39</sup>Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyyah aw Nizham al-Dawlah al-Islamiyyah fi al-Syu'un al-Dusturiyyah wa al-Kharijiyyah wa al-Maliyyah*. Bandingkan dengan Abdurrahman Taj, *Al-Siyasah al-Syar'iyyah wa al-Fiqh al-Islamiyyah*, h. 25, 26, dan 101.

<sup>40</sup>Taj, *Al-Siyasah al-Syar'iyyah wa al-Fiqh al-Islamy*, h. 8.

4. Siyasaḥ Maliyyah membahas sumber keuangan Negara dan tata cara pengelolaan dan pendistribusian harta kekayaan Negara.
  5. Siyasaḥ Idariyyah membahas tentang administrasi Negara.
  6. Siyasaḥ Tanfidziyyah membahas tata kerja pemerintahan oleh lembaga eksekutif.
  7. Siyasaḥ Kharijiyyah membahas tata hubungan internasional atau politik luar negeri.
3. Sikap Pegawai Pemerintah pada Pemilihan Pemimpin dalam Islam

Dalam al-quran, kategori pemimpin dijabarkan ke dalam dua istilah yaitu khalifah, sebagaimana yang terdapat dalam Qs. Al-Baqarah (2) ayat 30. Secara terminologi, kepemimpinan dalam pengertian khilafah berasal dari makna kata khalafh yang berarti pimpin sedangkan makna kata khalifah berarti pemimpin.<sup>41</sup> Sebagaimana di jelaskan dalam firman Allah SWT, dalam surah Al-baqarah ayat 30 :

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً ۗ قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا  
 مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ  
 إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾

Artinya:

---

<sup>41</sup>Ridwan Yahya, *Kepemimpinan dalam Al-quran*, (Bandung : Remaja Rosdakarya,2009), h. 62.

Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: "Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi." mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?" Tuhan berfirman: "Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui."

Berdasarkan ayat diatas bahwa memilih pemimpin adalah wajib hukumnya. Muhammad Quraish Shihab dalam Tafsir al-Mishbah mengatakan bahwa ayat ini merupakan penyampaian Allah kepada para malaikat tentang rencana-Nya menciptakan manusia di muka bumi ini. Penyampaian kepada mereka menjadi sangat penting, karena malaikat akan dibebani sekian tugas menyangkut manusia. Ada yang akan bertugas mencatat amal-amal manusia, ada yang bertugas memelihara, ada yang membimbingnya. Penyampaian ini bisa jadi merupakan bagian dari proses penciptaan alam raya dan kesiapannya untuk dihuni manusia pertama (Adam) dengan nyaman. Maksud Allah ini kemudian didengar oleh malaikat dan malaikat lalu bertanya tentang makna penciptaan tersebut. Mereka menduga bahwa khalifah (manusia) ini akan merusak dan menumpahkan darah. Dugaan ini berdasarkan pada pengalaman mereka sebelumnya. Pertanyaan mereka juga bisa lahir penamaan Allah terhadap makhluk yang akan diciptakan itu dengan khalifah.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup>M. Quraish Shihab, Tafsir Al-Misbah (Pesan dan Kesan Kekaisaran al-Quran), (Jakarta: Lentera Hati, 2004), Volume I, cet. Ke-2, h.140

Kepemimpinan adalah amanah dan bertanggungjawab, bukan di dunianya saja akan tapi di akhirat juga, maka orang-orang dulu takut untuk dijadikan pemimpin karena banyak beban yang harus di tanggung, walaupun pada akhirnya mereka mau menerima, dia seperti meneriama musibah. Sikap seseorang yang bekerja pada pemerintah maupun bukan memiliki pandangan yang berbeda saat penentuan atau pemilihan pemimpin yang akan menjabat kedudukan tertinggi pada sistem pemerintahan yang ada. Selain itu, maka setelah penggambaran sejarah pemilihan kepemimpinan dalam Islam para ulama banyak yang mencoba memberikan sebuah kriteria pemimpin dengan mengacu pada peristiwa seorang pemimpin yang pernah dijalankan oleh empat khalifah, maka dari sinilah ada beberapa syarat seorang pemimpin, seperti yang diungkapkan oleh Imam Al-Mawardi yang berpendapat tentang syarat-syarat yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin/ kepala negara adalah :

1. Bersifat adil (al-adalah). Sifat adil ini adalah fundamental. Tanpa al-adalah, kepemimpinan negara tak ideal.
2. Berpengetahuan (al-alim). Pengetahuan yang luas dibutuhkan untuk menopang kepala negara dalam berjihad dan berjihad. Dalam proses pengambilan keputusan, ijtihad kepala negara mutlaq diperlukan.

3. Memiliki kemampuan mendengar, melihat dan berbicara secara sempurna, sehingga dapat mengenali masalah dengan teliti dan dapat mengkomunikasikannya dengan baik.
4. Seorang kepala negara harus mempunyai kondisi fisik yang sehat.
5. Memiliki kearifan dan wawasan yang memadai untuk mengatur kehidupan rakyat dan mengatur kepentingan umum.
6. Memiliki keberanian untuk melindungi wilayah kekuasaan Islam dan untuk mempertahankannya dari serangan musuh.
7. Berasal dari keturunan Quraisy Persyaratan ketujuh ini sengaja diungkap Al- Mawardi untuk melanggengkan kekuasaan Bani Abbas yang telah dirongrong Bani Buwaih dan Bani Fatimiyah yang Syi'ah.<sup>43</sup>

Sedangkan menurut Ibnu Khaldun, berpendapat bahwa syarat-syarat dalam kepemimpinan yaitu hanya berdasarkan 4 kriteria saja, yaitu: Berpengetahuan luas, Adil, Mampu mengemban tugas sebagai kepala negara, dan Sehat badan serta utuh semua panca inderanya, serta Keturunan Quraisy.<sup>44</sup> Kriteria tersebut, merupakan kriteria umum yang dipaparkan oleh Ibnu Khaldun dalam tulisannya. Akan tetapi jika dilihat berdasarkan histori dalam pemerintahan Ibnu Khaldun itu sendiri, ternyata kriteria tersebut tidak

---

<sup>43</sup>Imam Al-Mawardi, *al-Ahkam al-sulthaniyyah*, (Beirut : Dae al Kitab al Imiah, tt.) h.165.

<sup>44</sup>Ibnu Khaldun, *Mukaddima Ibnu Khaldun*, ( Jakarta: Pustaka Al-Kutsar, 2010), Penerjemah Tim Pustaka Al Kautsar, h. 389.

hanya meliputi keempat kriteria itu saja, melainkan juga termasuk dalam beberapa kriteria lainnya.

Selain itu, sikap seorang pegawai pada pemilihan pemimpin adalah mendukung sepenuhnya pemimpin yang mencalonkan dirinya untuk menjadi seorang pemimpin negara. Baik dikenal maupun tidak dikenal maka sikap seorang pegawai pemerintah adalah mendukung terlaksananya proses pemilihan pemimpin. Dan apabila telah terpilih salah seorang pemimpin, maka harus mendukung pemimpin baru yang telah menduduki jabatan kepemimpinan dalam suatu negara. Baik itu pemimpin yang didukungnya ataupun bukan, tetapi setelah terpilih maka sebagai pegawai pemerintah harus mendukung sepenuhnya pemimpin yang baru terpilih tersebut.

Sikap yang tidak kalah penting setelah diperolehnya pemimpin dalam pemilihan adalah memiliki sikap loyalitas. Sikap Loyalitas adalah salah satu pilar pemerintahan yang ada dalam Islam dan menjadi salah satu landasan sistem politiknya. Tidak terlepas dalam bayangan siapapun jika terdapat suatu sistem yang baik, negara yang kuat, dan tentram tanpa adanya keadilan dari penguasa dan sikap loyalitas dari rakyat kepada pemimpin. Umar bin Khatab menjelaskan tentang pentingnya taat dalam agama ini dengan mengatakan: “Tidak ada arti Islam tanpa jama’ah, tidak ada arti jama’ah tanpa amir (pemimpin), dan tidak ada arti amir (pemimpin) tanpa kepatuhan”. Sebab Islam bukanlah agama individu melainkan sebuah

agama komunitas dan Islam tidak dapat terwujud secara sempurna kecuali dengan adanya komunitas.<sup>45</sup>

Berdasarkan beberapa uraian penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sikap seorang pegawai pemerintah pada pemilihan pemimpin adalah mendukung terlaksananya pemilihan pemimpin yang mencalonkan dirinya sebagai seorang pemimpin, baik calon pemimpin yang dikenal maupun yang tidak dikenal, dan sikap pegawai pemerintah harus bersikap netral tanpa mendukung salah satu calon pemimpin yang ada, dan apabila telah terpilih pemimpin yang baru, maka pegawai pemerintah harus memiliki sikap loyalitas terhadap pemimpin, mentaati peraturan yang ada, mentaati pemimpin yang menjabat selama seorang pemimpin tersebut menjalankan pemerintahannya sesuai dengan ajaran agama Islam dan Undang-undang Negara kesatuan Republik Indonesia, dan menjauhi sikap memusuhinya.

---

<sup>45</sup>Muhammad Abdul Qadir Abu Faris, *Sistem Politik Islam*, (Jakarta: Robbani Press, 1999), h. 45.

### **BAB III**

#### **GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN**

##### **A. Gambaran Umum Kabupaten Kaur**

Kabupaten Kaur terletak di sebelah barat pegunungan Bukit Barisan, termasuk dalam wilayah Administrasi Provinsi Bengkulu. Berjarak sekitar 200 km dari ibukota Provinsi Bengkulu, luas wilayah daratan mencapai 2.365 km<sup>2</sup> atau 236.500 ha dan memiliki luas kawasan laut 660,59 km<sup>2</sup>. Secara geografis letak kabupaten Kaur berada pada 10304'8,76" - 103046'50,12" BT dan 4015'8,21" – 4055'27,77" LS. Berdasarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2003 secara administrasi Kabupaten Kaur berbatasan dengan:

- a. Sebelah Utara : Kabupaten Lahat, Kabupaten Muara Enim dan Kabupaten OKU Selatan Provinsi Sumatera Selatan
- b. Sebelah Timur : Kabupaten Lampung Barat Provinsi Lampung
- c. Sebelah Selatan : Samudera Hindia
- d. Sebelah Barat : Kabupaten Bengkulu Selatan.

Secara administrasi Kabupaten Kaur terdiri dari 15 kecamatan dan 195 desa/kelurahan, dengan jumlah penduduk tahun 2015 Kabupaten Kaur mencapai 115.805 jiwa terdiri dari 59.875 jiwa laki-laki dan 55.930 jiwa perempuan dengan nilai Sex Ratio sebesar 107. Dari lima belas kecamatan yang ada di Kabupaten Kaur, Kecamatan Kaur Tengah merupakan kecamatan yang memiliki rasio jenis kelamin terendah dengan

besaran 99. Dan Kecamatan Nasal memiliki rasio jenis kelamin paling tinggi yakni sebesar 117.<sup>46</sup>

## **B. Lembaga Internal Pengawas Aparatur Sipil Negara**

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 159 Tahun 2000 Pasal 1 Ayat (1) disebutkan bahwa Badan Kepegawaian Daerah yang di selanjutnya di singkat BKD dan sekarang menjadi BKPSDMD (Badan Kepegawaian Pemberdayaan Dan Sumber Daya Manusia Daerah) adalah perangkat daerah yang melaksanakan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam membantu tugas pokok pejabat pembina Kepegawaian Daerah.

## **C. Profil Bawaslu Kabupaten Kaur**

### **1. Sejarah Bawaslu**

Badan Pengawas Pemilu/Bawaslu adalah Lembaga penyelenggaraan Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu diatur dalam bab IV Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang. Keanggotaan Bawaslu terdiri atas kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik.

---

<sup>46</sup>Observasi Profil Kabupaten Kaur. Pada tanggal 24 Januari 2021

Dalam melaksanakan tugasnya anggota Bawaslu didukung oleh Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum.<sup>47</sup>

Kelembagaan pengawas Pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul *distrust* terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa.

Berdasarkan Perpres nomor 68 tahun 2018 yang ditandatangani per tanggal 16 Agustus Panwaslu tingkat kota/kabupaten menjadi Bawaslu tingkat kota/kabupaten lalu, tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Umum Provinsi dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.<sup>48</sup>

## **2. Tugas Dan Kewajiban Bawaslu**

Tugas, dan Kewajiban Bawaslu Kabupaten berdasarkan Pasal 101 UU Nomor 7 tahun 2017 antara lain :

### **a. Bawaslu Kabupaten Bertugas :**

- 1) Melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah kabupaten/kota terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa proses pemilu.

---

<sup>47</sup>[https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_pengawas\\_pemilihan\\_umum](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_pengawas_pemilihan_umum) di akses pada 12 Februari 2021, Pukul 01.24 WIB.

<sup>48</sup>Sumber : <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> di akses pada 12 Februari 2021, Pukul 01.24 WIB.

- 2) Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota,
- 3) Mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah kabupaten/kota;
- 4) Mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- 5) Mengawasi, mengevaluasi pelaksanaan sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota;

**b. Wewenang dan Kewajiban Bawaslu Kabupaten:**

- 1) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- 2) Memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu/pemilukada di wilayah kabupaten/kota serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam Undang-Undang ini;
- 3) Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan di wilayah kabupaten/kota terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- 4) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;

- 5) Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan di wilayah kabupaten/kota terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;

**c. Visi dan misi Bawaslu**

a) Visi

Terwujudnya Bawaslu sebagai Lembaga Pengawal Terpercaya dalam Penyelenggaraan Pemilu Demokratis, Bermartabat, dan Berkualitas.

b) Misi

1. Membangun aparatur dan kelembagaan pengawasan pemilu yang kuat, mandiri dan solid;
2. Mengembangkan pola dan metode pengawasan yang efektif dan efisien;
3. Memperkuat system control nasional dalam satu manajemen pengawasan yang terstruktur, sistematis, dan integrative berbasis teknologi;
4. Meningkatkan keterlibatan masyarakat dan peserta pemilu, meningkatkan sinergi kelembagaan dalam pengawasan pemilu partisipatif;

**d. Kewenangan bawaslu dalam mengawasi Netralitas ASN**

Pengaturan Netralitas ASN dalam penyelenggaraan pemilu/pilkada tertuang dalam beberapa peraturan, bawaslu sebagai lembaga penyelenggara pemilu/pilkada yang memiliki fungsi pencegahan, pengawasan dan penegakan hukum berwenang menindaklanjuti temuan atas pelanggaran netralitas ASN yang dalam peraturan perundang-undangan pemilu dan pilkada, secara garis besar kewenangan Bawaslu dalam hal melakukan pengawasan, pencegahan dan penegakan Netralitas ASN merupakan atribut dari peraturan perundang-undangan, dalam pasal 93 huruf f UU 7 Tahun 2017, yang menyebutkan bahwa bawaslu bertugas: “mengawasi netralitas aparatur sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Netralitas Anggota Kepolisian Republik Indonesia”

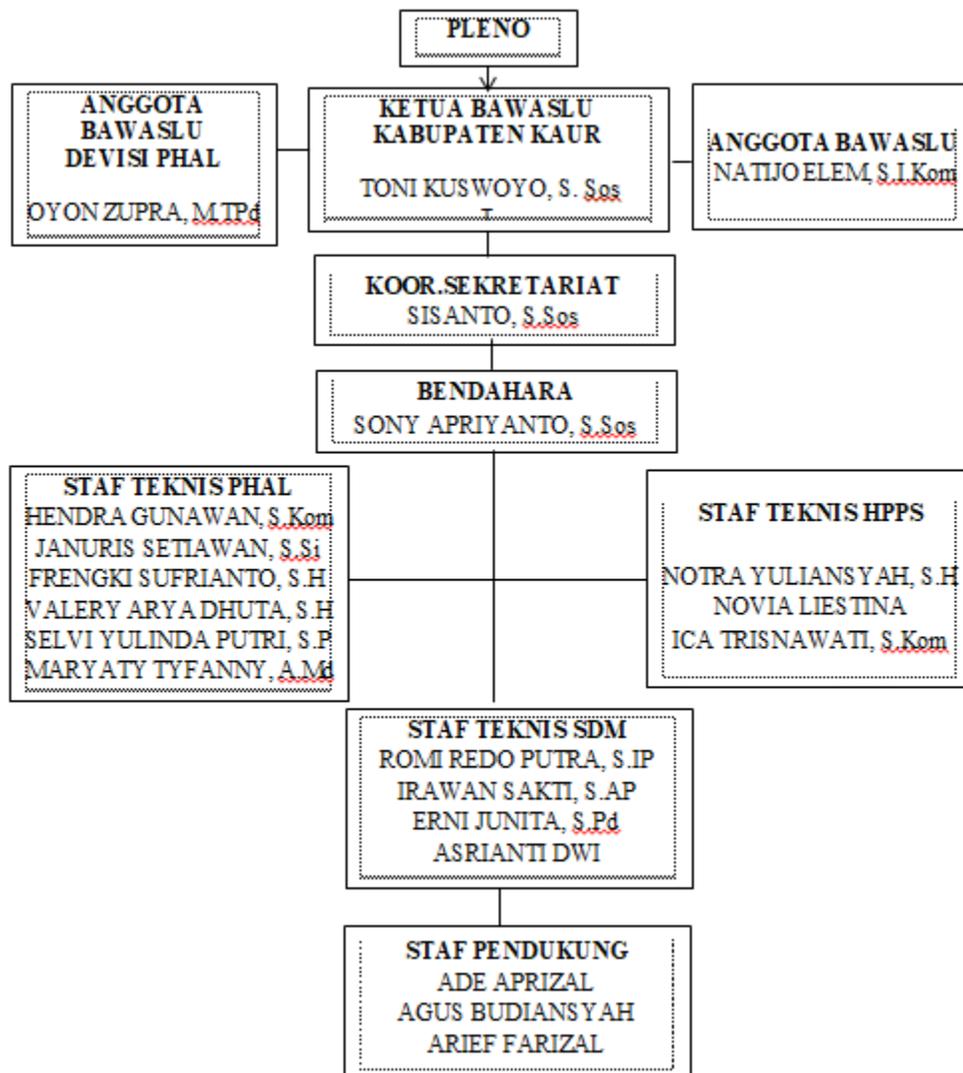
Wewenang Bawaslu dalam menangani netralitas ASN dapat dilihat dari aspek hukum formil (hukum acara) dan fungsi pengawasan Bawaslu. Berdasarkan Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2018 dan Perbawaslu Nomor 14 tahun 2017 dapat dijadikan rujukan. Dalam pasal 3 Perbawalu Nomor 6 Tahun 2018 terhadap ketentuan yang berbunyi : “Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Porli dapat menjadi objek pengawasan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam hal ini tindakan ASN, Anggota TNI, dan Anggota Porli berpotensi melanggar Ketentuan sebagaimana

diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu dan/ Pemilihan serta melanggar kode etik atau disiplin masing-masing lembaga/instansi.

Tabel 1.3

## Struktur Bawaslu

## STRUKTUR ORGANISASI BAWASLU KABUPATEN KAUR



Jumlah anggota bawaslu secara keseluruhan adalah 22 orang, dan untuk jumlah ASN di bawaslu kabupaten kaur berdasarkan informasi yang

peneliti dapatkan dari bawaslu adalah berjumlah 2 (dua) orang yaitu ketua bawaslu dan koor, sekretariat bawaslu sedangkan 19 lainnya adalah (Ppnpns) Pegawai pemerintah non PNS yang terdiri dari 7 orang perempuan dan 12 laki-laki.

#### **D. Sikap Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020**

Pemilukada Serentak Tahun 2020 akan dilaksanakan di 270 Wilayah di Indonesia, meliputi 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 37 Kota. Dan Kabupaten Kaur termasuk dalam salah satu Kabupaten yang ikut serta melaksanakan Pemilihan saerentak tersebut.

Jumlah ASN di lingkungan Pemerintahan Kabupaten kaur tahun 2020 menurut Menurut Badan Kepegawaian dan Pembangunan Sumber Daya Manusia Daerah (BKPSDMD) Kabupaten Kaur Berjumlah 3.138 jiwa, Berdasarkan Penggolongan ASN sebagai berikut.

**Tabel 1.4: Data ASN menurut Jenis kelamin di Pemerintahan Kabupaten Kaur<sup>49</sup>**

No	Jenis Kelamin	Jumlah/Jiwa
1	Laki-laki	1.605 Jiwa
2	Perempuan	1.533 Jiwa

<sup>49</sup>Observasi Data Kantor Dinas BKPSDMD Kabupaten Kaur Pada Tanggal 04 April 2021

Jumlah	3.138 Jiwa
--------	------------

Sumber Data: Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Kaur

Berdasarkan **Tabel 1.4** Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) tersebut diatas, maka dapat diketahui bahwa jumlah Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Kaur lebih banyak Pegawai Negeri Sipil Laki-laki daripada Pegawai Negeri Sipil Perempuan.

**Tabel 1.5: Data PNS Berdasarkan tingkat Kepangkatan Dan Jenis Kelamin**

No	Kelompok Jabatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Golongan I	8	-	8
2	Golongan II	179	200	379
4	Golongan III	1019	1117	2.136
5	Golongan IV	399	216	615
Jumlah				<b>3.138</b>

Sumber Data: Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Kaur

**Tabel 1.6: Data PNS menurut Kelompok Jabatan dan Jenis kelamin Pemerintahan Kabupaten Kaur<sup>50</sup>**

No	Kelompok Jabatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah/Orang
1	Struktural	429	191	620
2	Fungsional Umum	464	302	766

<sup>50</sup>Observasi Data Kantor Dinas BKPSDMD Kabupaten Kaur Pada Tanggal 04 April 2021

3	Fungsional Tertentu	730	1014	1744
Jumlah		1623	1507	3130

Sumber Data: Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Kaur

**Tabel 1.7: Jumlah PNS Menurut Tingkat Pendidikan di Pemerintahan Kabupaten Kaur Tahun 2020<sup>51</sup>**

SD	SMP	SMA	DIPLOMA I,II	DIPLOMA III	SARJANA DOKTOR/PhD
8	8	368	217	313	2224
Jumlah					3138

Sumber Data: Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Kaur (jumlah PNS menurut tingkat Pendidikan, Desember 2020)

Berdasarkan data yang di dapatkan penulis diatas jumlah ASN di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 berjumlah 3.138 orang yang terdiri dari 1.605 Pegawai laki-laki dan 1.533 Pegawai perempuan, bila dilihat dari struktur golongan kepangkatan, sebagian besar ASN berada pada golongan III dengan persentase 68,07%, dan secara berurutan persentase golongan IV, III, II, dan I masing-masing 19, 60%, 68,07%, 12,08%, dan 0,25%, dan berdasarkan tingkat pendidikan yang ditamatkan, sebagian besar ASN di Pemda Kabupaten Kaur berpendidikan D-

<sup>51</sup>Observasi Data Kantor Dinas BKPSDMD Kabupaten Kaur Pada Tanggal 04 April 2021

IV/ sarjana/ Doktor/ Ph.D dan SLTA dengan persentase 70,87% dan 11,73% sedangkan pendidikan terendah adalah sampai dengan SD dengan persentase sebesar 0,25%. Dan untuk ASN di bawaslu kabupaten kaur berdasarkan informasi yang peneliti dapatkan dari bawaslu adalah berjumlah 2 (dua) orang yaitu ketua bawaslu dan koor, sekretariat bawaslu sedangkan 19 lainnya adalah (Pnpnps) Pegawai pemerintah non PNS yang terdiri dari 7 orang perempuan dan 12 laki-laki.

Adapun kaitannya dengan Sikap Aparatur Sipil Negara pada Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala daerah Kabupaten Kaur, diperoleh dari hasil penelitian bahwa terdapat beberapa temuan ASN yang melanggar Netralitas ASN sebagai berikut:

<b>No</b>	<b>PEMERINTAHAN KABUPATEN KAUR</b>	<b>HASIL TEMUAN</b>	<b>JUMLAH</b>
1	Oknum PNS Pemda Kaur	PELANGGARAN	1
2	KASI Sarana dan Prasarana Dinas Pendidikan	PELANGGARAN	1
3	Staf Dinas	BUKAN PELANGGARAN	1
4	Kepala Bidang Tratib	PELANGGARAN	1
5	Kepala Sekolah	BUKAN	1

		PELANGGARAN	
6	Sekretaris Camat	BUKAN PELANGGARAN	1
7	Kepala Puskesmas Bintuhan Kabupaten Kaur	BUKAN PELANGGARAN	1
8	Camat Kecamatan Nasal	PELANGGARAN	1
9	Staf Pengelolaan Perhutanan Sosialis Aneka Usaha di Kantor Kehutanan Kabupaten Kaur	PELANGGARAN	1

Sumber : Data dari Bawaslu Kabupaten kaur

Berdasarkan tabel diatas ada 9 (Sembilan) ASN yang ditemukan tidak Netral, akan tetapi yang terbukti melakukan pelanggaran sebanyak 5 (Lima) Orang, 1 (satu) orang melanggar Undang-undang Nomor 05 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 2 Huruf (F), dengan menyatakan dukungan sekaligus mengajak alumni (SGO) angkatan untuk memenangkan bakal calon (balon) Bupati dan Wakil Bupati Kaur, 2 (dua) orang melanggar Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 4 angka 14, dan pasal 4 angka 15 karena mengadakan pertemuan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kaur, serta memberikan kata sambutan pada kegiatan Bakal calon Bupati dan Wakil Bupati pada Pemilihan Tahun 2020,

dan ditambah 2 (dua) orang melanggar Peraturan pemerintah Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, Pasal 11 huruf c dengan membagikan/Share Postingan yang berisikan salah satu bakal calon Bupati dan wakil Bupati, dan adanya unggahan/Postingan Photo salah satu pasangan Bakal calon Kepala daerah, di laman cerita Media Sosial Facebook salah satu Aparatur Sipil Negara. Dan berdasarkan penjelasan tersebut 9 (Sembilan) temuan-temuan tersebut telah di rekomendasikan ke Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum kepala Daerah Bupati Kaur**

Salah satu ranah hukum yang ada di Indonesia adalah hukum kepegawaian yang mengatur mengenai pegawai itu sendiri, termasuk di dalamnya terkait dengan netralitas. Pelaksanaan netralitas ini diharapkan menjadikan seseorang yang profesional dalam menjalankan tugas dan kedudukannya, pegawai harus melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan undang-undang agar tidak mendekati diri dari pengaruh partai politik dan diperlukan Pegawai Negeri merupakan unsur aparatur sipil negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan secara adil dan merata.

Pilkada serentak Tahun 2020 telah dilaksanakan di 270 wilayah di Indonesia, meliputi 9 Provinsi, 224 Kabupaten, dan 37 Kota. Dimana Kabupaten kaur termasuk salah satu Kabupaten yang ikut serta dalam melaksanakan pemilihan serentak tersebut. Untuk Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kabupaten Kaur ini adalah Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati untuk priode 2020-2025.

Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Kaur tahun 2020 diikuti oleh 12 (Dua Belas) Partai Politik terdiri dari Gerindra, PDIP, Golkar, nasdem, PKS, Perindo, PPP, Hanura, PBB, PKB, PAN, dan Demokrat. Dan untuk pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati terdapat 2 pasang calon yang akan berkompetisi yaitu pasangan calon nomor urut 01 Gusril Pausi.S.Sos.,M.AP dan Medi Yuliardi, S.T. sedangkan pasangan calon dengan nomor urut 02 oleh pasangan Lismidianto, S.H., M.H dan Herlian Muchrim, S.T : <sup>52</sup>

Hal yang harus dipahami seorang ASN mereka harus dapat menempatkan diri mereka sebagai abdi negara dalam pelayanan publik yang profesional dan berkualitas, bukan melayani kepentingan pribadi, kelompok atau calon tertentu. ASN yang bekerja di birokrasi seharusnya lebih ditempatkan sebagai aturan pemain yang telah disepakati. Oleh karena itu, Birokrasi seharusnya bersifat netral, bersih, dan profesional.

Pelanggaran terhadap netralitas ASN dalam tahapan Pilkada di Indonesia sudah lama dan sering terjadi, apalagi dalam pilkada serentak. Disisi lain, mereka paham dan tahu ada peraturan tegas yang mengharuskan ASN netral dan tidak boleh berpihak pada salah satu pasangan calon Pilkada. Karena apabila mereka terbukti melanggar peraturan-peraturan tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan jenis pelanggaran yang mereka lakukan.

---

<sup>52</sup> Data Observasi Kantor Bawaslu Kabupaten Kaur. Pada Tanggal 31 Maret 2021

Dimana dalam PP No 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Korp dan Kode Etik PNS pasal 11 huruf c, yang berbunyi: Dalam hal etika terhadap diri sendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok ataupun golongan, maka PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis dengan partai lainnya misalnya:

- a. Pendekatan kepada Parpol terkait rencana pengusulan
- b. Memasang spanduk atau baliho yang mempromosikan dirinya atau orang lain
- c. Mendeklarasikan dirinya sebagai Calon
- d. Menghadiri deklarasi
- e. Mengunggah, menanggapi (like, komen, share dsb) atau menyebarkan gambar atau foto calon paslon melalui media online atau medsos.
- f. Berfoto bersama calon balon atau paaslon dengan simbol keberpihakan
- g. Sebagai pembicara atau narasumber pada kegiatan Paslon.

Dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2004 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil :

- a. Pasal 4 angka 14 dimana setiap PNS dilarang memberikan dukungan disertai foto copy KTP atau Surat Keterangan Tanda Penduduk.
- b. Pasal 4 angka 15 dengan memebrikan dukungan kepada calon Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah dengan cara:
- c. Terlibat dalam kegiatan kampanye
- d. Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan
- e. Membuat keputusan dan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu paslon selama masa kampanye
- f. Mengadakan kegiatan atau tindakan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu, sebelum, selama dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota, keluarga dan masyarakat.

Adapun kaitannya dengan sikap Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan Pemilihan kepala daerah kabupaten kaur, diperoleh dari hasil penelitian bahwa tim sukses yang nama-namanya dikirim ke Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) dibentuk tanpa melibatkan ASN, tetapi akibat kepanjangan tangan yang ditimbulkan oleh Tim Sukseslah kemudian menimbulkan keterlibatan ASN mulai dari kelompok dinas, kecamatan dan juga desa. Dan sudah terlihat jelas secara tidak langsung melibatkan anggota

ASN pada akhirnya. Akan tetapi tidak semua dinas dapat dilibatkan dalam dalam tim sukses, namun hanya dinas-dinas tertentu saja yang memang mendukung kepada calon Bupati/wakil Bupati tertentu, begitupun juga ASN di dinas-dinas yang ada di kabupaten kaur.<sup>53</sup>

Menurut hasil wawancara dengan ibu Helminiarti S.sos ASN di Kabupaten Kaur diperoleh bahwa motif atau alasan dari pada keterlibatan ASN dalam menudukung calon walikota/wakil walikota diperoleh keterangan sebagai berikut:

1. Alasan mendukung pasangan calon walikota /wakil walikota yaitu kepentingan karier. Apabila menang dalam pemilukada maka akan memperoleh jabatan yang strategis, paling tidak dapat mempertahankan pekerjaannya sebagai Pegawai pemerintah.
2. Alasan mendukung pasangan calon walikota /wakil walikota adalah unsur kerabat dan tetangga. Dia tidak ada pamrih untuk memperoleh jabatan tertentu jika calon yang didukung menang dalam pemilukada. Pada saat interview, sumber mengatakan sebagai pegawai honor daerah di Kabupaten Kaur Oleh karena calon yang didukung kalah dalam pemilukada, maka

---

<sup>53</sup>Data Observasi Kantor Bawaslu Kabupaten Kaur. Pada Tanggal 1 April 2021

tanpa ingin menuduh, pada kenyataannya posisi pekerjaannya yang kurang menguntungkan, sedangkan jabatan semula yang disandang sekarang sudah masuk kepada pegawai tetap.

3. Alasan mendukung pasangan calon walikota /wakil walikota adalah balas budi. Di samping itu yakin bahwa jika calon yang didukung menang dalam pemilukada akan membawa kemajuan pembangunan yang signifikan untuk Kabupaten Kaur.<sup>54</sup>

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas dapat diketahui adanya kelompok- kelompok kepentingan Aparatur Sipil Negara sebagai berikut:

- a. Ada kelompok ASN yang berkepentingan atas jabatan atau karier, yang adanya kepentingan-kepentingan yang telah tertanam sangat kuat. Dimana golongan ini sangat sukar untuk melepas kedudukannya sehingga menghalangi proses perubahan sosial. Kelompok-kelompok kepentingan ini selalu ada dalam rangka mengendalikan dinamika social agar kedudukan atau jabatan yang disandang dapat dipertahankan.

---

<sup>54</sup>Wawancara dengan Ibu Neti SE ( ASN di kantor BKDPSDM Kabupaten Kaur) Pada Tanggal 4 April 2021

- b. Kelompok kepentingan mempertahankan kekerabatan atau pertemanan atau pertetanggaan (sosiologis). Dalam sosiologi hukum dikenal adanya “gemeinschaft” atau paguyuban yaitu perkumpulan masyarakat dengan tujuan mempertahankan kekerabatan. Pada kelompok ini sebenarnya harapan yang didinginkan semata-mata hanya untuk mempertahankan hubungan baik yang sudah terjalin demi mendapatkan pertolongan kepada calon yang didukung.
- c. Kelompok balas budi, Pada kelompok ini pemberian dukungan kepada calon Bupati/wakil Bupati semata-mata karena pernah menerima kebaikan baik yang berhubungan dengan pekerjaannya maupun diluar tugas dinasny.

Dari beberapa uraian di atas terlihat bahwa Pemilukada tahun 2020 di Kabupaten Kaur tidak lagi terpenuhi asas “bebas” salah satu dari pada asas “luber” dan asas “jujur” salah satu dari pada asas “jurdil”. dimana bebas berarti disini adalah lepas sama sekali, tidak terhalang, terganggu, sehingga boleh berbuat dengan leluasa. Dan bebas juga berarti: lepas dari kewajiban, tuntutan, perasaan takut. sikap oknum Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Kaur dalam berpartisipasi pada Pemilukada Bupati Kaur juga tidak jujur. jujur juga berarti lurus hati, tidak curang. Pemaknaan secara terbalik, sedangkan tidak jujur berarti curang karena keberpihakan kepada

calon Bupati/wakil Bupati tertentu, sehingga menyalahi peraturan yang berlaku. Penerapan asas bebas dan asas jujur bagi ASN di Kabupaten Kaur dalam partisipasi terhadap Pemilukada Bupati Kaur Tahun 2020 tidak lagi berlaku, karena motif dari kepentingan, tekanan dan juga arahan. Hal inilah yang kemudian mengakibatkan ASN di lingkungan Kabupaten Kaur memiliki sifat tidak lagi netral yang semata-mata menggunakan kebebasan beraspirasi dalam pemilihan calon Bupati/wakil Bupati kabupaten Kaur yang berkualitas dan visioner, demi terlaksananya pembangunan disemua bidang kedepannya untuk lebih baik lagi bagi pemerintahan Kabupaten Kaur.

Berdasarkan dari data tersebut di atas dengan Adanya ASN dalam hal ini juga diharapkan menjadi seseorang yang profesional dalam menjalankan setiap tugas yang di embannya tidak terkecuali ASN yang berada di kabupaten kaur, karena ASN merupakan tulang punggung bagi bangsa dalam pelaksanaan pemerintahan dan juga dalam pembangunan Negara, untk melaksanakan birokrasi dalam upaya Melayani masyarakat sebagai upaya untuk mencapai keprofesionalan jabatan.

Akan tetapi selama pelaksanaan penyelenggaran Pemilu/Pemilukada selama ini ASN tidak pernah bisa untuk bersikap netral, hal ini dikarenakan anggota ASN masih mudah terbawa arus perpolitikan untuk mendapatkan promosi jabatan, isu-isu dan fakta dilapangan terhadap keterlibatan ASN

dalam pilukada adalah berita yang sangat sering muncul setiap pilukada berlangsung. Dan hal itulah yang juga terjadi di kabupaten kaur pada penyelenggaraan Pilukada Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 untuk Periode 2020-2021.

Berikut wawancara dengan Sisanto selaku Sekretaris Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kaur, mengatakan;

Seorang ASN adalah abdi Negara dan abdi masyarakat dalam pelayanan publik yang harus profesional dan juga berkualitas, mengesampingkan kepentingan pribadi, kelompok ataupun calon tertentu dan mengedepankan kepentingan khalayak umum tanpa memandang status, golongan dan yang lainnya. yang berarti ASN harus bisa menempatkan diri sebagai Penjaga aturan yang telah disepakati dalam demokrasi. dimana birokrasi seharusnya memiliki sikap yang Netral, berwibawah bersih dan juga profesional dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan.<sup>55</sup>

Dari hasil wawancara diatas dapat dipahami bahwa pelanggaran-pelanggaran yang terjadi terhadap Netralitas ASN dalam pelaksanaan Pilukada sebenarnya telah sering terjadi di Negara Indonesia, terutama dalam pelaksanaan Pilukada serentak baik dalam proses sebelum ataupun sesudah masa kampanye. Pada dasarnya ASN di wilayah kabupaten kaur

---

<sup>55</sup>Wawancara dengan Bapak Sisanto selaku (Koordinator Sekretaris Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kaur) pada tanggal 04 April 2021

mengetahui tentang adanya peraturan yang mengharuskan ASN untuk bersikap Netral dan tidak boleh berpihak dan memihak salah satu dari pasangan calon Pada pelaksanaan Pemilukada, akan tetapi sedikit yang memahami tentang Isi dari Undang-Undang Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Serentak Tahun 2020 Nomor 10 Tahun 2016 dan Undang-undang ASN itu sendiri, selain itu memang kurangnya kesadaran ASN untuk menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara.

Berikut wawancara dengan Bapak Notra Yuliansyah selaku staf Hukum, penindakan penyelenggaraan dan penyelesaian sengketa Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kaur, mengatakan bentuk pencegahan tersut ;

- 1) Memberikan surat himbauan sebelum masuknya tahapan-tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati terutama tahapan Pra Kampanye maupun sudah masuk tahapan kampanye pemilihan tahun 2020 kepada Dinas Pemerintah Daerah Kabupaten Kaur.
- 2) Menginstruksikan Panwaslu Kecamatan untuk melakukan himbauan ke ASN di Kecamatan, Camat, Kepala desa dan ASN yang ada di Desa/Kelurahan.
- 3) Melakukan Koordinasi dengan mitra kerja Bawaslu Kabupaten Kaur sesuai jajaran masing-masing di bawahnya

- 4) Mengintruksikan dan mengingatkan kepada Panwaslu Kecamatan untuk selalu mengawasi ASN di wilayah masing-masing baik dalam kegiatan kampanye pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog maupun kegiatan lainya yang berkaitan dengan kegiatan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, selain itu agar Bawaslu mengawasi kegiatan ASN di media sosial seperti Facebook, Whatshap dan media sosial lainya.

Selain banyaknya peraturan-peraturan yang mengharuskan untuk bersikap netral pada tahapan pelaksanaan pemilukada sebelum, selama dan sesudah kampanye bentuk pencegahan telah dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten kaur dalam pelaksanaan pemilukada tahun 2020 telah dilaksanaakbersama Badan Kepegawaian Dan pengembangan sumber daya Manusia. Terkait dengan Pelanggaran Netralitas ASN dalam Pelaksanaan Pemilukada tahun 2020 di kabupaten kaur. pencegahan yang dilakukan, Bawaslu Kabupaten Kaur memberikan Himbauan dan mengintruksikan dengan jajaran dibawah untuk memberikan Himbauan kepada ASN sesuai tingkatan sebagai berikut:

**Tabel 1.8**

**Surat Himbauan Dan Instruksi Bawaslu<sup>56</sup>**

---

<sup>56</sup> Observasi kantor Bawaslu Kabupaten Kaur Pada tanggal 04 April 2021

No	Nomor dan Tanggal Surat	Perihal	Isi Surat
1	09/K.BE-04/PM.00.02/II/2020 Tgl, 21 Februari 2020	Himbauan Netralitas ASN	Menghimbau Bupati Kabupaten Kaur selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah untuk menghimbau seluruh ASN di Kabupaten Kaur agar menjaga Netralitas ASN selama tahapan Pemilihan berlangsung sesuai dengan peraturan dan
2	04/K.BE-04/PM.00.02/I/2020 Tgl, 20 Januari 2020	Intruksi Pengawasan Netralitas	Dengan ini kami intruksikan kepada Panwas Kecamatan Se-Kabupaten Kaur untuk memberikan surat himbauan ke Kepala Desa/PJS Kepala Desa, TNI-Polri, dan ASN diwilayah kerja masing-masing, terkait Netralitas Kepala Desa/PJS Kepala Desa, TNI-Polri, dan ASN dalam
3	28/K.BE-04/PM.00.02/IV/2020 Tgl, 15 April 2020	Himbauan	Menghimbau Kepala Daerah, para pejabat daerah untuk menjalankan kebijakan sesuai mekanisme peraturan perundang-undangan dan tidak mempolitisir bantuan sosial atau menggunakan anggaran Covid-19 untuk kepentingan pribadi atau kelompok dalam menghadapi Pemilihan Kepala Daerah.
4	093/K.BE-04/PM.00.02/X/2020 Tgl, 07 Oktober 2020	Permohonan Daftar Kendaraan Dinas Di Kabupaten Kaur	Dengan ini kami sampaikan permohonan daftar kendaraan Dinas yang dimiliki Pemerintah Daerah Kabupaten Kaur beserta Pejabat yang menggunakan kendaraan tersebut.

Berdasarkan uraian **Tabel 1.8** tersebut Bawaslu Kabupaten kaur telah melakukan sosialisasi, pengawasan, dan pencegahan terhadap Pelanggaran Netralitas ASN dalam Pemilukada Bupati kaur tahun 2020.

Walaupun berbagai bentuk pencegahan terhadap pelanggaran Netralitas ASN dalam pemilukada Bupati Kaur Tahun 2020 telah dilakukan, bukan berarti ASN dilingkungan Pemerintah Kabupaten Kaur tidak lagi terlibat dalam kasus tersebut, melainkan tetap masih banyak oknum ASN di lingkungan pemerintah Kabupaten Kaur yang ditemukan Bawaslu kabupaten kaur ataupun laporan-laporan dari masyarakat yang melanggar Netralitas.

Pelanggaran netralitas ASN yang melanggar UU Pemilihan direkomendasikan ke KPU atau kepolisian manakalah berupa pelanggaran pidana pemilihan, sedangkan apabila hasil kajian tidak ditemukan pelanggaran netralitas ASN maka proses penanganan dihentikan. Namun apabila berupa pelanggaran terhadap ketentuan diluar UU pemilihan, Bawaslu meneruskan kepada instansi yang berwenang (Pasal 36 Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota).

Terkait tindak lanjut hasil pengawasan berdasarkan Pasal 7 Perbawaslu 6/ 2018 disebutkan : “Penanganan dugaan pelanggaran terhadap Netralitas Pegawai ASN, Anggota TNI, dan Anggota Porli berasal dari : a. Temuan, dan b. Laporan, pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan dan Pemilu”. Sehingga berdasarkan ketentuan tersebut, pelanggaran kode etik dan/atau disiplin masing-masing lembaga/instansi dapat menjadi objek pengawasan pemilu, yang bersumber dari temuan/laporan pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan atau pemilu.

Menurut Bapak Hendra Gunawan, S.H anggota Div. Penindakan pelanggaran dan penyelesaian Bawaslu Kabupaten Kaur yang menyatakan :

Dalam pelaksanaan pengawasan Netralitas ASN di kabupaten Kaur telah dilakukan dengan semaksimal mungkin, yaitu dengan adanya bukti surat edaran Humbauan dan juga instruksi bawaslu di lingkungan pemerintahan kabupaten kaur, akan tetapi yang menjadi masalah dalam hal ini adalah kurangnya kesadaran dan pemahaman ASN terhadap Undang-Undang ASN itu sendiri, mereka tau dan membaca surat edaran tersebut tetapi untuk penerapannya tidak dilakukan terbukti dengan masih adanya ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten kaur yang dilaporkan dan mendapat sanksi.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Bapak Hendra Gunawan, S.H anggota Div. Penindakan pelanggaran dan penyelesaian Bawaslu Kabupaten Kaur

Adapun dalam pengawasan Netralitas ASN, Bawaslu Kabupaten Kaur Mendapat beberapa temuan yang diduga melanggar Netralitas Antara lain sebagai berikut:

**Tabel 1.9**  
**Hasil Temuan dan Rekomendasi Bawaslu<sup>58</sup>**

<b>NO</b>	<b>PEKERJAAN</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>HASIL KAJIAN</b>	<b>REKOME NDASI</b>
1		1	PELANGGARAN	KASN
2	ASN	1	PELANGGARAN	KASN
3	ASN	1	BUKAN PELANGGARAN	-
4	ASN	1	PELANGGARAN	KASN
5	ASN	1	BUKAN PELANGGARAN	-
6	ASN	1	BUKAN PELANGGARAN	-
7	ASN	1	BUKAN PELANGGARAN	-
8	ASN	1	PELANGGARAN	KASN
9	A SN	1	PELANGGARAN	KASN

Sumber: Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Kaur Tahun 2020

<sup>58</sup>Wawancara dengan Bapak Notra Yuliansyah, S.H ( Selaku staf Teknisi Hukum, Penindakam Pelanggaran dan penyelesaian Sengketa) Pada Tanggal 04 April 2021

Berdasarkan **Tabel 1.9** dari 9 (Sembilan) Oknom ASN yang telah diperiksa oleh Bawaslu Kabupaten Kaur semuanya adalah pegawai ASN yang ada di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Kaur, 5 (Lima) Orang ASN direkomendasikan ke KASN untuk ditindak lanjuti dan 4 (empat) yang lainnya hanya terbukti melakukan pelanggaran Administrasi yaitu meng-Like Status di media social Facebook pada salah satu bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kaur Tahun 2020. Dan setelah diperiksa dan dikaji pelanggaran yang terbukti melanggar Netralitas ASN ada 5 (lima) temuan, dengan balasan surat yang diterima Bawaslu baru untuk 4 temuan. Dari balasan surat tersebut menyatakan bahwa 3 (tiga) orang mendapatkan Sanksi teguran Moral terbuka dan 1 (satu) orang ASN mendapat sanksi penundaan kenaikan pangkat berkala.

**Tabel 1.10 Tabel Peraturan Dan Jenis Pelanggaran**

No	Jenis Peraturan	Jenis Pelanggaran
1	Undang-Undang Nomor 05 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara pasal 2 Huruf (f)	Menyatakan dukungan sekaligus mengajak alumni (SGO) angkatan untuk memenangkan bakal calon (balon) Bupati dan wakil Bupati Kaur
2	Peraturan pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. (Menyatakan Bahwa) Pasal 4 angka 14 “dimana setiap PNS dilarang Memberikan dukungan disertai <i>fotocopy</i> KTP atau Surat Keterangan Tanda	1. Mengadakan pertemuan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kaur. 2. Serta memberikan kata sambutan pada kegiatan Bakal calon Bupati dan Wakil Bupati

	<p>Penduduk”. Dan Pasal 4 angka 15 “dengan memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan cara ; (a).Terlibat dalam kegiatan kampanye, (b).Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan, (c).Membuat Keputusan dan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu paslon selama masa kampanye, (d).Mengadakan kegiatan atau tindakan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu, sebelum, selama dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, pemberian barang <i>kepada</i> PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota, keluarga dan masyarakat”.</p>	<p>Pada Pemilihan Tahun 2020.</p>
3	<p>Ketentuan tentang dilarangnya atau tidak diperbolehkannya Pegawai ASN untuk ikut serta secara langsung pada pelaksanaan Pilkada juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, pasal 11 huruf c.</p>	<p>1. Membagikan/ <i>Share</i> Postingan yang berisikan salah satu bakal calon Bupati. 2. Adanya unggahan/Postingan Photo salah satu Pasangan Bakal Calon Kepala Daerah, di laman cerita akun Media Sosial <i>Facebook</i> salah satu Aparatur Sipil Negara.</p>

Berdasarkan **Tabel 1.10** Aparatur Sipil Negara yang terbukti melanggar Netralitas ASN sebanyak 5 (lima) Orang Di lingkungan

Pemerintahan Kabupaten Kaur dan telah di jatuhi sanksi Disiplin Sedang dan sanksi Moral dari Komisi Aparatur Sipil Negara.

Berdasarkan uraian di atas menurut penulis yang Melatar belakang terjadinya pelanggaran Netralitas ASN di kabupaten kaur adalah kurangnya Pemahaman, dan juga Kurangnya kesadaran diri Aparatur Sipil Negara tentang tanggung jawab terhadap jabatan yang diamanahkan terlepas dari adanya kepentingan pribadi bagi ASN untuk mendapatkan kedudukan yang strategis dalam pemerintahan. Padahal terkait pencegahan Pelanggaran Netralitas ASN Bawaslu kabupaten Kaur telah melakukan Sosialisasi, dan Juga himbauan sejak bulan Februari 2020 sampai bulan Oktober 2020, jauh sebelum Pelaksanaan Pemilukada berlangsung.

## **B. Pelaksanaan Netralitas Aparatur sipil Negara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah**

Islam adalah agama yang komprehensif, yang tidak hanya mengatur cara manusia menyembah Tuhannya, tetapi juga mengatur segala sendi kehidupan. Mulai dari tata cara hidup bermasyarakat, menuntut ilmu, bahkan juga mengatur Tata Negara dan kepemimpinan. Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Islam telah diatur dalam hukum Syari'at Islam.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup>Mukhlasiha sehaty, Konsep Kepemimpinan dalam Perspektif Al-qur'an, <http://mukhlasihaha.blogspot.co.id/2015/01/konsep-kepemimpinan-dalam-perspektif-al.html>, (akses 2 mei 2021)

Setiap manusia pasti menyanggah predikat sebagai seorang pemimpin, baik dalam tingkatan tinggi (pemimpin umat/Negara) maupun dalam tingkatan yang rendah, yaitu pemimpin bagi diri sendiri. Dimana setiap kepemimpinan membutuhkan keahlian. dan kepemimpinan tidak bisa dijalankan hanya dengan kemampuan seadanya. Sebab, yang pasti hal itu akan menimbulkan gejala di antara personel-personel yang dipimpinnya.

Netralitas ASN pada pilkada di Kota Padangsidimpuan sudah sejalan dengan asas netral pada pemilihan pegawai dalam Islam. Dalam sejarah kepemimpinan Islam, Nabi Muhammad Saw tidak menentukan dan menunjuk pengganti dan penerus kepemimpinannya, akibatnya sepeninggal Rasulullah terjadilah beberapa perselisihan ketika proses pengangkatan Khalifah khususnya antara kaum Muhajirin dan kaum Anshar. Kaum Anshar menawarkan Saad bin Ubadah sebagai Khalifah dari golongan mereka, dan Abu Bakar Ash-Shiddiq menawarkan Umar bin Khattab dan Abu Ubaidah. Abu Bakar menegaskan bahwa kaum Muhajirin telah diistimewakan oleh Allah Swt karena pada permulaan Islam mereka telah mengakui Muhammad sebagai Nabi dan tetap bersamanya dalam situasi apapun, sehingga pantaslah Khalifah muncul dari kaum Muhajirin. Umar bin Khattab menolak usulan dari Abu Bakar. Umar mengatakan bahwa Abu Bakar yang pantas menjadi Khalifah dari kaum Muhajirin.

Adapun orang-orang yang ikut dalam pememilihan Abu Bakar Ash yang berkumpul di Saqifah bani Sa'idah yaitu Said bin Ubaidillah, Al- Hubab bin Munzir dari kalangan kaum Ansar, Umar bin Khattab, Abu'Ubaidah dari kaum Muhajirin, Basyir bin Saad beserta pengikutnya yang hadir, Ulama dan kaum muslim lainnya. Adapun perangkat negara pada masa Abu Bakar yaitu: Wazir (pembantu khalifah), Bendahara, Majelis syura, Sekretaris, Hakim Agung, Kepala Daerah, dan Panglima Perang. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pemilihan abu bakar berjalan dengan baik. Tidak ada unsur kekerabatan (family) dan bersifat netral.

Sebelum meninggal, Abu Bakar Ash-Shiddiq bertanya kepada para Sahabatnya tentang penunjukan Umar bin Khattab sebagai penggantinya. Beliau menanyakan hal itu kepada Abdurrahman bin Auf, Utsman bin Affan, Asid bin Hudhair Al-Anshary, Sa'id bin Zaid serta sahabat- sahabatnya dari kaum Muhajirin dan Anshar. Pada umumnya mereka setuju dengan Abu Bakar dan kemudian disetujui oleh kaum muslim dengan serempak.

Adapun orang-orang yang ikut memilih Umar bin Khattab adalah Abd al-Rahman ibn Awf, Usman ibn Affan, Ibn Khudair, dan Abu Bakar kemudian menemui umat Islam yang berkumpul di masjid dan menyampaikan keputusannya memilih Umar dan langsung di bai'at secara umum oleh umat Islam di masjid Nabawi. Dan dapat dikatakan bahwa pemilihan Umar berjalan dengan baik tidak dan pemilihan bukan karna famili (netral). Adapun perangkat

negara pada masa Umar yaitu: qadhi, majelis syura, sekretaris negara, al-Ahdats, al-nafi'ah, al-jund, al-kharaj, bait al-mal, kepala daerah, hakim daerah.

Umar membentuk tim formatur yang terdiri dari Utsman bin Affan, Ali Bin Abi Thalib, Thalhah bin Ubaidillah, Zubair bin Awwam, Abdurrahman bin Auf, dan Saad bin Abi Waqqas. Tugas tim formatur memilih salah seorang diantara mereka sebagai penggantinya. Abdurrahman bin Auf dipercaya menjadi ketua tim formatur. Setelah Umar bin Khattab wafat, tim formatur mengadakan rapat. Empat orang anggota mengundurkan diri menjadi calon Khalifah sehingga tinggal dua orang yaitu Utsman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib. Proses pemilihan menghadapi kesulitan, karena berdasarkan pendapat umum bahwa masyarakat menginginkan Utsman bin Affan menjadi Khalifah.

Adapun orang-orang yang ikut pememilihan Usman ialah: Ali, Abd al Rahman ibn Awf, Thalhah, ibn Ubaidillah, Zubeir ibn Awwam, Sa'ad ibn Abi Waqqash dan Abdullah putra Umar, dan para pemilih usman bukan dari family, dapat dikatakan bahwa pemilihan Usman tidak memihak (netral). Dan perangkat negara pada masa usman diantaranya: gubernur disetiap negara, hakim agung, bendaharawan negara, militer, angkatan laut, sekretaris negara.

Setelah Utsman bin Affan meninggal, umat Islam yang tinggal di Madinah bingung siapa yang akan menggantikan Utsman bin Affan. Kemudian ada usulan untuk mengangkat Ali bin Abi Thalib menjadi pengganti Utsman

bin Affan. Usulan tersebut disetujui oleh mayoritas Umat Islam, kecuali mereka yang pro Muawiyah bin Abi Sufyan. Pada awalnya, Ali bin abi Thalib menolak tawaran usulan tersebut dan tidak mau menerima jabatan Khalifah.

Dia menghadapi situasi yang berbeda dengan zaman Abu Bakar dan Umar. Dimana umat Islam pada masa Abu Bakar dan Umar masih bersatu, mereka memiliki banyak tugas yang harus dituntaskan seperti perluasan wilayah Islam. selain itu kehidupan sosialnya masih sangat sederhana dan belum banyak terpengaruh oleh kekayaan dan kedudukan. Sedangkan zaman Ali bin Abu Thalib wilayahnya luas dan besar, serta perjuangannya sudah terpengaruh oleh motivasi duniawi. Ali menghadapi kelompok penentang sangat kuat ketika memberlakukan kebijakannya pada pemecatan pejabat-pejabat. Hal ini yang dianggap penyebab munculnya pemberontakan. Beliau menghadapi juga perlawanan dari Zubair bin Awwam dan Aisyah karena dianggap tidak menghukum pelaku pembunuhan Utsman bin Affan. Pertentangan keduanya mengakibatkan Perang Jamal atau perang unta karena Aisyah menunggang unta dalam peperangan. Pertentangan Ali dengan Muawiyah mengakibatkan Perang Siffin.

Adapun orang-orang yang ikut dalam pemilihan Ali bin Abi Thalib adalah: Thalhah, Zubeir, Sa'd ibn Abi Waqqash, Malik Al-Asytar al- Nakha'i dan sebagian umat islam, namun pembaiatan yang dilakukan Thalhah dan zubeir itu dibawah ancaman pedang yang dilakukan oleh Malik dan tidak semua ikut

membai'at Ali termasuk kaum Muawiyah, umat islam dan Aisyah, karena menganggap bahwa Ali lah yang membunuh Usman, namun walau banyak permasalahan dan pertikaian Ali tetap dianggap sah menduduki jabatan khalifah, karena didukung oleh sebagian besar rakyat bukan karena unsur kekerabatan (famili).

Dimasa kepemimpinan, Ali membentuk perangkat negara yang berbeda dengan khalifah sebelumnya seperti: memberhentikan gubernur- gubernur yang diangkat Usman, tentara, pejabat daerah, Konteks bagi seorang muslim, pertanggungjawaban atas sumpah yang diucapkan adalah suatu keharusan. Terlebih jika ia adalah seorang PNS yang telah dipercayakan untuk memegang amanah untuk bekerja dalam suatu lembaga/ organisasi/ unit dari suatu lembaga. Jika semua PNS yang beragama Islam benar-benar mengakui al-Qur'an sebagai petunjuk dalam memegang amanah yang diberikan, maka semua kejadian yang dilarang oleh agama tidak akan pernah terjadi. Sehingga PNS akan terhindar dari apa yang disebut dalam Q.S Ali Imran/3: 77

إِنَّ الَّذِينَ يَشْتَرُونَ بِعَهْدِ اللَّهِ وَأَيْمَانِهِمْ ثَمَنًا قَلِيلًا أُولَٰئِكَ لَا خَلَاقَ

لَهُمْ فِي الْآخِرَةِ وَلَا يُكَلِّمُهُمُ اللَّهُ وَلَا يَنْظُرُ إِلَيْهِمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ

وَلَا يُزَكِّيهِمْ وَلَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ

Artinya :

Sesungguhnya orang-orang yang menukar janji (nya dengan) Allah dan sumpah-sumpah mereka dengan harga yang sedikit, mereka itu tidak mendapat bahagian (pahala) di akhirat, dan Allah tidak akan berkata-kata dengan mereka dan tidak akan melihat kepada mereka pada hari kiamat dan tidak (pula) akan mensucikan mereka. bagi mereka azab yang pedih.

Apabila kita merujuk pada Undang-undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang NO. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian yang terdapat dalam pasal 26 ayat (1) bahwa sumpah pegawai negeri sipil yaitu “Demi Allah, saya bersumpah/ berjanji: bahwa saya, untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil akan setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah. Maka dalam perspektif islam, PNS Kota Padangsidimpuan yang tidak netral pada Pemilukada Kota Padangsidimpuan tahun 2018

telah melanggar apa yang disumpahkan yakni tidak mentaati undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah. Ini artinya ketidaknetralan PNS Kota Padangsidimpuan telah berlawanan dengan ketentuan dalam Islam. Hal ini disebabkan karena sumpah (al-qasam) yang diucapkannya telah diingkarinya. Ungkapan al-qasam pada sumpah PNS di atas (ungkapan Demi Allah) merupakan term yang sama pada al-qasam dalam perspektif Islam, seperti ungkapan “uqsimu bi Allah” (saya bersumpah dengan nama Allah). Orang yang bersumpah menggunakan term al-qasam berarti ia telah menyatakan bahwa sesuatu yang ia nyatakan dalam sumpahnya telah menjadi

miliknya. Sebab itu, dengan nama Allah, ia menegaskan tidak akan melanggar ucapannya.

Kemudian jika dikaitkan dengan praktek pemilu sebagai pemilihan pemimpin, khususnya yang dipraktekkan di Indonesia. Sebagian ulama menyatakan bahwa pemilu adalah salah satu, bukan satu-satunya cara (uslub), yang bisa digunakan untuk memilih para wakil rakyat atau untuk memilih penguasa. Sebagai salah satu cara, dalam pandangan Islam, tentu saja pemilu ini tidak wajib. Menurut pendapat ini tentu saja perlu dicari cara lain yang sesuai dengan syariat. Islam memberikan alternatif dalam pemilihan wakil rakyat yang akan duduk sebagaipenguasa untuk memimpin rakyatnya. Syariat tidak menentukan sistem apa yang digunakan, tetapi Islam memberikan pedoman dalam kehidupan bernegara. Agama Islam itu nasihat sebagaimana Rasulullah Saw bersabda.

Termasuk dalam melaksanakan pemilu yang mendukung salah satu calon Bupati / wakil Bupati yang dalam hal ini adalah PNS di kabupaten kaur yang melanggar sumpahnya sebagai PNS. Sebagaimana dijelaskan dalam al-Qur'an. Dan sesungguhnya kami telah menciptakan manusia dan mengetahui apa yang dibisikkan oleh hatinya. Kami lebih dekat kepadanya daripada urat lehernya. (yaitu) ketika dua malaikat mencatat amal perbuatannya, yang satu duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri. Tiada suatu

ucapan pun yang diucapkannya, melainkan ada didekatnya malaikat pengawas yang selalu hadir. (QS. Qâf ayat 16-18):

وَلَقَدْ خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ وَنَعْلَمُ مَا تُوَسْوِسُ بِهِ نَفْسُهُ<sup>ط</sup> وَحَنُوقًا إِلَيْهِ مِنْ  
 حَبْلِ الْوَرِيدِ ﴿١٦﴾ إِذْ يَتَلَقَّى الْمُتَلَقِّيَانِ عَنِ الْيَمِينِ وَعَنِ الشِّمَالِ قَعِيدٌ ﴿١٧﴾  
 مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ ﴿١٨﴾

Artinya:

Dan Sesungguhnya kami Telah menciptakan manusia dan mengetahui apa yang dibisikkan oleh hatinya, dan kami lebih dekat kepadanya daripada urat lehernya. (yaitu) ketika dua orang malaikat mencatat amal perbuatannya, seorang duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri. Tiada suatu ucapanpun yang diucapkannya melainkan ada di dekatnya malaikat Pengawas yang selalu hadir.

Allah SWT. telah menurunkan syariat untuk mengatur kehidupan umat manusia (rakyat), sehingga diterima atau tidaknya pertanggung jawaban tersebut ditentukan dengan syariat. Apabila sesuai dengan syariat, maka akan diterima, sebaliknya apabila tidak sesuai maka akan ditolak, sebagaimana Sabda Nabi Saw. Bahwa siapa saja yang melakukan amal perbuatan yang tidak sesuai dengan tuntutan syariat maka perbuatan itu akan tertolak.

Begitu juga dalam pelaksanaan sifat netralitas PNS di kabupaten kaur saat Pemilukada, harus dilihat apakah sudah sesuai dengan syariat atau

belum begitu pula dengan pemimpinnya sebagai pemimpin janganlah menyalahgunakan jabatannya untuk Kebutuhan pribadinya, karna pemimpin pemimpin dan pegawai PNS sama-sama bertugas menjaga kemaslahat.

Pegawai pemerintah dalam catatan sejarah Islam dan peradaban merupakan pekerjaan sebagai pembantu pemerintah yang mendampingi dan memberikan banyak tambahan dan kekuatan serta kekokohan pemerintahan Islam. Dalam sejarah Rasulullah Saw. disebutkan bahwa Abu Bakar dan Umar dijadikan oleh Rasul sebagai pegawai pembantu sebagai wazir beliau. Ketika Rasulullah wafat, kaum muslimin memilih Abu Bakar menjadi khalifah dan ia menjadikan Umar sebagai pekerja yang membantunya sebagai wazir. Kemudian diteruskan oleh Utsman bin Affan dan Alin bin Abi Thalib. Pada masa dinasti Umayyah, wizarah sebagai pekerja pembantu pemerintah merupakan pangkat paling tinggi diseluruh dinasti tersebut.

Wazir memiliki hak pengawas umum terhadap semua persoalan dalam pemerintahan dan masyarakat, di samping bertindak dengan kekuatan konsultatif. Dia juga mempunyai hak pengawasan terhadap departemen pertahanan atau kemiliteran. Pada masa Dinassti Abbasiyyah muncul, kedaulatan berkembang. Pekerja pembantu pemerintah yang memiliki pangkat kerajaan tinggi bermunculan.

Pengawasan terhadap tata buku dipercayakan kepada seorang wazir, setiap orang tunduk dan mentaati seorang wazir. Seorang wazir pada masa Abbasiyyah telah menikmati kekuasaan luas seperti kekuasaan khalifah, mengangkat pekerja dengan jabatan dan memberikannya, mengawasi peradilan, pemasukan negara dan lainnya. Akhirnya dinasti Turki muncul di Mesir. Raja-raja Turki mempermalukan dan berencana memusnahkan wizarah sebagai pembantu pekerja pemerintah yang telah kehilangan identitasnya, karena para Amir mencampakkannya, orang-orang yang cenderung memilikinya demi mengabdikan khalifah yang terbuang, karena sudah mempunyai kekuasaan Amir. Dalam daulah Turki, wazir sebagai pekerja yang membantu pemerintah bertugas mengumpulkan berbagai bentuk pajak tanah, bea cukai, dan pajak untuk memperoleh hak memilih.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan yang telah dijabarkan mengenai pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten kaur masih ada temuan Pelanggaran ASN yang kurang netral. Hal tersebut disebabkan Karna beberapa faktor yang pertama karna adanya calon petahana (*inbuchmen*), yang kedua karena adanya unsur kekeluargaan atau kerabat yang melekat di jiwa seorang ASN Tersebut. Dimana sampai memasuki tahapan kampanye jumlah ASN yang diduga tidak netral, yang ketiga ASN tahu bahwa Sudah ada peraturan yang mengarang tentang kenetralan tapi ada beberapa ASN yang tak paham bagaimana menghindari dan menjaga kenetralan tersebut.
2. Pelaksanaan Netralitas ASN dalam Pemilihan Umum Kepala daerah Kabupaten Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah ASN telah melanggar apa yang disumpahkan yakni tidak mentaati undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah. Ini artinya ketidaknetralan ASN di Kabupaten Kaur telah bertentangan dengan ketentuan dalam Islam

diantaranya yang pertama ketidak patuh kepada pemimpin (khalifah) karena sebagai Umat harus taat Kepada Pemimpin kecuali seorang Pemimpin itu menyesatkan, dan karena sumpah (al-qasam) yang diucapkannya telah diingkarinya. Ungkapan al-qasam pada sumpah PNS di atas (ungkapan Demi Allah) juga mempunyai kesamaan pada al-qasam pada sumpah PNS seperti ungkapan “uqsiSmu bi Allah” (saya bersumpah dengan nama Allah), dimana Dasar Hukum pelaksanaan sumpah jabatan dalam islam adalah al-qur’an dan Rasulullah SAW

## **B. Saran**

Setelah Penulis Melakukan Penelitian Tentang Pelaksanaan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati Kaur Tahun 2020 Perspektif Fiqih Siyasah, maka dari hasil Penelitian dan Pembahasan tersebut diatas penulis memberikan saran sebagai berikut :

1. Agar terwujudnya Pemerintahan yang baik seharusnya Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Kaur harus disiplin dalam menjalankan jabatannya, dengan tidak terlibat dalam pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara, serta memberikan contoh yang baik untuk masyarakat sebagai orang yang berpendidikan tinggi.

2. Untuk Pelanggar Netralitas ASN agar lebih bertanggung jawab lagi terhadap tugas dan pekerjaan yang dimiliki agar tidak merugikan Negara ataupun Instansi tempat bekerja.
3. Seharusnya BKDPSDM dan Bawaslu kabupaten kaur bekerja sama memberikan Penyadaran, wawasan, dan Sanksi yang tegas tentang Netralitas ASN tidak hanya dilingkungan Pemerintahan Kabupaten Kaur tetapi kepada semua masyarakat agar dapat mempermudah pengawasan, dan juga mencegah pelanggaran dimasa mendatang untuk penerus ASN dikemudian hari sejak lebih awal.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Abdullah, Faisal, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Rangkang Education, Yogyakarta: PuKAP-Indonesia, 2012.
- Abdul Muhammad Qadir Abu Faris, *Sistem Politik Islam*, Jakarta: Robbani Press, 1999.
- Abdullah Ad-Dumaiji, Imamah Uzhma *Konsep Kepemimpinan dalam Islam*, Terjemahan Umar Mujtahid Jakarta Timur: Ummul Quran, 2016.
- Al-mawardi Imam, *Al-ahkam al-sulthaniyyah*, Beirut : Dae al-kitab al-imiah
- Asshiddiqie, Jimly *Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Al-Siyasah al-Syar'iyah, Taj wa al-Fiqh al-Islamy.
- Basrowi Dan Swandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Reineka Cipta, 2008.
- Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta: Total Media, 2008.
- Siregar Edwar Fritz, *Aparatur Sipil Negara Dalam Perebutan Kekuasaan di Pilkada*, Permata Press, Surabaya, 2018.
- Huda, Ni'Matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Prenamwdia, 2014.
- J. Moleong Lexy, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rosdakarya: Bandung, cet: XVII, 2002.
- Khaldun Ibnu, Mukaddima Ibnu Khaldun, Jakarta: Pustaka Al-Kutsar, 2010.

- Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah aw Nizham al-Dawlah al-Islamiyyah fi al-Syu'un al-Dusturiyyah wa al-Kharijiyyah wa al-Maliyyah*. Bandingkan dengan Abdurrahman Taj, *Al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islamy* (Mishr : Mathb'ah Dar al-Ta'lif, 1953).
- Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah aw Nizham al-Dawlah al-Islamiyyah fi al-Syu'un al-Dusturiyyah wa al-Kharijiyyah wa al-Maliyyah*. Bandingkan dengan Abdurrahman Taj, *Al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-Fiqh al-Islamiyyah*,
- M. Hadjon, Philipus dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press , 2005.
- Mahfud M.D dan S.F. Marbun, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Mahmud, Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, Jakarta: Hindakarya Agung, 1989.
- Marbun. SF, *Reformasi Hukum Tata Negara, Netralitas Pegawai Negeri Dalam Kehidupan Politik Di Indonesia*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 1998.
- Muhammad Alwan Alwi, "*Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Takalar*, Makasar: Fakultas Universitas Hasanuddin, 2013.
- Muhammad Bin Isma'il Al-Bukhairi, *Shahih Al-Bukhari*, Juz. 1, No.1 Damaskus : Dari Ibn Katsir, 2000.
- Nazir, Moh *Metode Penelitian* Jakarta : Ghalia Indonesia, 2005.
- Narbuko Cholid dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2003
- Poerwadarminta, W,J,S, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1986.
- S.F Marbun, dan M.Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*,Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian* Jakarta : Rineka Cipta, 2002.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : Alfabeta, 2014.
- Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1986.

Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta : UI-Press, 2003

Yahya Ridwan , *Kepemimpinan dalam Al-quran*, (Bandung : Remaja Rosdakarya, 2009.

Quraish M. Shihab, *Tafsir Al-Misbah (Pesan dan Kesan Kekaisaran al-Quran)*, Jakarta: Lentera Hati, 2004.

## **B. Jurnal Ilmiah, Internet**

Rani Nur, Rima Atikal Kafa, Lidya Aron Gian Larasati, Ari Mukti, “Netralitas Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara Di Provinsi Papua”, *Jurnal Mahasiswa Administrasi Negara (JMAN)*, Vol.4, No.1, 2020.

Siregar Hamka,” Sumpah Pegawai Negeri Sipil dalam Perspektif Hukum Islam” (*Jurnal Al-Adalah* Vol. XII, No 4.) hlm 718 , tersedia (On-line) <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/adalah/article/view/209/357>

Amhar, Fahmi. “Menata Pegawai Negeri Sipil sesuai Syariat Islam”, <http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F2460/Menata%20pegawai.htm/>, diakses 21 Oktober 2020.

Anugerah D. Bramastyo, *Kriteria Pemimpin Dalam Islam*, (Jurnal oleh UNS, 2017) hlm,3 <https://nurulhuda.uns.ac.id/wpcontent/uploads/2017/01/4.-Kriteria-Pemimpin-dalam-Islam-Bramastyo-Dhieka>.

Sumber : [https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_pengawas\\_pemilihan\\_umum](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_pengawas_pemilihan_umum) di akses pada 12 Februari 2021, Pukul 01.24 WIB.

Sumber : <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> di akses pada 12 Februari 2021, Pukul 01.24 WIB.

[https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_pengawas\\_pemilihan\\_umum](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_pengawas_pemilihan_umum) di akses pada 12 Februari 2021, Pukul 01.24 WIB.

Sumber : <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> di akses pada 12 Februari 2021, Pukul 01.50 WIB.

Mukhlasiha sehati, *Konsep Kepemimpinan dalam Perspektif Al-qur'an*, <http://mukhlasihaha.blogspot.co.id/2015/01/konsepkepemimpinan-dalam-perspektif-al.html>, di akses pada 2 Mei 2021.

### **C. UNDANG-UNDANG**

Lihat Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia  
Observasi dilapangan mengenai Aparatur Sipil Negara yang tidak  
Netral Dalam Pilkada / Pemilukada Tahun 2020.

Peraturan Pemerintah nomor 42 Tahun 2004 Pasal 4 Tentang Pembinaan  
Koorps dan Kode Etik PNS Pasal 11 huruf c.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2004 Pasal 4 Tentang Disiplin  
Pegawai Negeri Sipil.

Penjelasan Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang  
Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara  
Pasal 2 Huruf (f).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara  
pasal pasal 23.

Keputusan Presiden Nomor 59 tahun 2000 dalam pasal 4, 5, 6 dan 7.