

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah suatu negara kesatuan yang bentuknya republik hal ini seperti yang tertulis dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, oleh karena itu sudah sewajarnya rakyat dalam negara Indonesia memiliki suatu status yang disebut sebagai kedaulatan. Status kedaulatan atau berdaulat ini juga dinamai dengan sebutan kedaulatan rakyat, hal ini pada dasarnya seperti yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi : “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”

Dalam proses perkembangannya, paham kerakyatan (demokrasi) ini tidak bisa dipisahkan dengan paham negara hukum, karena hukum ini dijadikan sebagai alat pengatur dan juga membatasi kekuasaan atau pemerintah yang diartikan sebagai hukum yang diciptakan atas kedaulatan rakyat (Huda, 2019:267). Dengan menganutnya paham kerakyatan atau demokrasi, Indonesia secara otomatis Indonesia dapat dikatakan sebagai negara hukum seperti yang tertuang pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Indonesia sendiri dikenal memiliki demokrasi yang berbeda dari demokrasi lainnya yaitu Demokrasi Pancasila dikenal sebagai suatu prinsip dasar yang spesifik maupun rasional, jika dibandingkan dengan demokrasi yang lain seperti demokrasi liberal atau demokrasi rakyat (komunis). Demokrasi liberal lebih berfokus pada kebebasan individu sebagai suatu landasannya dalam pelaksanaan demokrasi. Gagasan yang menjadi fokus

ialah manusia diartikan sebagai entitas individu yang bebas. Demokrasi rakyat yang mengarah ke dasar masyarakat sebagai suatu motif menjalankan demokrasi. Gagasannya lebih condong pada kehidupan manusia yang hidup dalam suatu yang sangat struktur persekutuan (*commune structure*). Demokrasi Pancasila ialah yang berlandaskan suatu akal sehat atau biasa dikenal dengan hikmat kebijaksanaan sebagai suatu landasan sistem demokrasi. Gagasannya ialah lebih ke arah manusia sebagai suatu makhluk yang berpikir (Yulia Ningsih et al., 2023:1).

Negara Indonesia dengan Demokrasi Pancasilanya dilihat sebagai suatu pemahaman demokrasi yang diatur dan dipercayai oleh warga negara Indonesia. Demokrasi ini sangatlah kuat ikatannya dengan bermusyawarah dalam bermufakat yang tujuannya untuk mencapai suatu keputusan, sesuai dengan yang tertuang dalam Pancasila keempat. Demokrasi ini ialah suatu produk *original* dari Indonesia karena sumbernya sendiri berasal dari Pancasila yang dikenal dengan ideologi negara kita dari 18 Agustus 1945 sampai sekarang. Pengertian Demokrasi Pancasila sendiri diartikan sebagai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan, persis seperti yang tertuang dari isi sila keempat dan juga dasar negara pada alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945, (Alwan & Warsono, 2021:2). Oleh karena itu sebuah negara pada dasarnya dikatakan sebagai negara demokrasi berlandaskan pancasila haruslah dapat menjamin tiap-tiap hak rakyatnya mendapat persamaan di

depan hukum, dan juga turut aktif dalam pengambilan suatu keputusan seperti yang sesuai dengan hak dari rakyat yaitu hak memilih dan juga dipilih.

Dalam demokrasi dan negara hukum yaitu ada suatu prinsip-prinsip yang dijaga salah satunya ialah terkait perlindungan hak-hak asasi. Bahkan menurut H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt menjelaskan prinsip-prinsip *rechtstaat* dan prinsip-prinsip demokrasi salah satunya juga dijelaskan terkait hak-hak asasi yang mana terdapat hak-hak manusia yang sangat fundamental yang harus dijaga dan dihormati oleh pemerintah dari suatu negara (HR, 2020:10).

Aparatur Sipil Negara (ASN) yang termasuk kedalam kategori rakyat atau warga negara Indonesia, yang mana ASN merupakan rakyat atau warga negara Indonesia yang secara prinsip demokrasi memiliki hak konstitusional dan dijamin negara seperti yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (2), Pasal 2 ayat (1), Pasal 6A ayat (1), Pasal 19 ayat (1) dan juga Pasal 22C ayat (1) UUD 1945, menjelaskan bahwa tiap-tiap hak warga negara boleh menggunakan preferensi politik pada saat pemilu. Dalam artian lain, pasal-pasal tersebut menjelaskan tentang kebebasan dari masyarakat untuk menggunakan hak mereka dalam memilih dan juga dipilih secara demokratis. *Basic right* dari tiap tiap warga negara dalam bermasyarakat wajib mendapatkan jaminan dari kepastian hukum (Yasin, 2022:187). Selain hak konstitusional juga ada hak berekspresi dan mengeluarkan pendapat bagi tiap warga negara, yang mana hak ini diartikan sebagai penjamin suatu tiap-tiap warga negara agar dapat secara bebas mengekspresikan keyakinan dan juga pendapat dari kata-kata,

tertulis, cetakan, gambar, dan cara-cara tertentu. Seperti pada Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan : “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat” (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:28E)

Netralitas adalah seperti ruh dalam UU ASN. Ada aspek yang sangat penting dalam netralitas ASN khususnya dalam hal penegakan yaitu adalah pengawasan. Sistem pengawasan ASN yang efektif sangat dibutuhkan untuk memastikan ASN dalam melaksanakan tugasnya mematuhi peraturan Undang-Undang yang berlaku. Konsep perundang-undangan birokrasi memiliki pengaturan untuk mengatur wewenang dalam tiap-tiap jabatan tertinggi di birokrasi pemerintah, namun untuk mencapai batas-batas itu perlu adanya konsep yang mengatur jelas sehingga asas netralitas dapat diterapkan secara tepat sehingga tidak terjadi intervensi politik dari pihak birokrat ataupun dari pihak yang lain (Matias Neis Watulangi, 2018:2) .

Aparatur Sipil Negara sendiri dibagi menjadi dua kategori yaitu PNS dan PPPK. Peran PNS ialah kunci yang strategis untuk menyelenggarakan kebijakan pelayanan publik yang berhasil secara berkelanjutan. Syarat utama dalam mencapai hal ini adalah keberadaan PNS professional. Menurut dari S. Tarmudji ialah “pekerjaan yang membutuhkan pelatihan lanjutan dalam beberapa seni atau sains liberal dan biasanya melibatkan pekerjaan mental daripada pekerjaan normal, seperti mengajar, teknik, menulis”. Guna dapat melaksanakan profesionalisme kerja dalam aspek kepegawaian, maka

perlunya dibentuk suatu landasan normatif untuk menciptakan daya ikat berupa sistem merit dan asas netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan melalui UU ASN (Sudrajat & Hartini, 2018:3), seperti yang tertuang dalam UU ASN yang menjelaskan untuk menciptakan birokrasi yang profesional dan akuntabel. (Perdana, 2019:15). Mengutip dari UU No. 20 Tahun 2023 Pasal 1 ayat (5) yang menyatakan bahwa : “Manajemen ASN adalah serangkaian proses pengelolaan ASN untuk mewujudkan ASN yang profesional dengan hasil kerja tinggi dan perilaku sesuai nilai dasar ASN, bebas dari intervensi politik serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme”. (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara, 2023)

Selain dari Pasal 1 ayat (5) ini juga ada Pasal 2 huruf F yang menjelaskan terkait ASN wajib dalam menjalankan tugasnya didasari dengan asas netralitas, lalu beberapa regulasi dan aturan Peraturan Pemerintahan No. 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS yang menjelaskan salah satu nilai dasar yang harus dijunjung tinggi oleh PNS adalah profesionalisme, netralitas, dan bermoral tinggi, bahkan di dalam salah satu pasal dijelaskan bahwa seorang ASN tidak boleh memihak dan berpihak pada suatu pasangan atau partai politik (Peraturan Pemerintahan No. 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps Dan Kode Etik PNS, 2004:11). Ada juga aturan tentang salah satu sasaran yang dituju adalah mewujudkan birokrasi yang profesional dan netral yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS yang

menjelaskan tidak boleh melakukan segala bentuk dukungan atau tindakan pada politik saat Pilkada/Pileg/Pilpres. (Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS, 2010:4)

Akan tetapi jika melihat kondisi manajemen ASN sekarang sepertinya masih jauh dari kata sempurna dan profesional karena jika meninjau dari berbagai sumber-sumber yang ada masih banyak saja kasus-kasus pelanggaran ASN, yang berarti penerapan asas netralitas bagi ASN di negara kita masih belum begitu maksimal. Beetham bahkan menilai bahwa birokrasi adalah entitas yang mustahil netral dari ranah politik. Pandangan ini secara empiris bisa jadi benar namun demokrasi secara *inheren* memiliki pertahanan diri agar demokrasi tidak menggali kuburnya sendiri dengan membuka gerbang pada ketidaknetralan birokrasi. Pertahanan demokrasi inilah yang perlu diaktualisasikan di Indonesia.

Bahkan berdasarkan data yang dikeluarkan dari KASN pada tahun 2022 ada sekitar 2.073 pengaduan yang masuk tentang pelanggaran netralitas ASN selama Pilkada 2020 dan juga menjelang Pemilu 2024 (Kompas.com, 2023). Bahkan dari data yang dikeluarkan KASN secara resmi lewat website mereka pada tanggal 6 Februari 2024 ada sekitar 403 laporan dalam pemilu 2024, dan dari laporan itu sekitar 183 telah dinyatakan dan terbukti melakukan pelanggaran asas netralitas. Dari data yang sudah dijelaskan diketahui jenis-jenis pelanggaran yang paling banyak dilakukan. Pelanggaran seperti menggunakan media sosial untuk berkampanye ada diangka sekitar 30,4 persen, kemudian ada ASN yang berpihak pada calon tertentu sekitar

22,4 persen, dan sebagian dari ASN juga tercatat melakukan sebuah foto dengan calon atau pasangan calon dengan pose-pose yang menjerumus keberpihakan sekitar 12,6 persen (cnnindonesia.com, 2024). Bahkan ada data terbaru yang pada tanggal 2 April 2024 Ketua dari KASN Agus Pramusinto menyatakan melalui siaran Youtube KASN RI telah ada sekitar 54,9 persen (264 ASN) dari total 481 laporan pelanggaran netralitas ASN yang masuk telah terbukti dinyatakan melakukan pelanggaran (antaranews.com, 2024)

Atas pertimbangan tersebut yang melihat adanya gap antara yang seharusnya atau *das sollen* asas netralitas dapat diwujudkan dan mewujudkan negara dengan prinsip-prinsip Demokrasi Pancasila, dan kenyataan yang terjadi dilapangan atau *das sein* yang ternyata masih banyak pelanggaran-pelanggaran yang terjadi menarik perhatian bagi penulis untuk mengadakan penelitian tentang judul Analisis Yuridis Netralitas ASN Dalam Mewujudkan Prinsip-Prinsip Demokrasi Pancasila Pada Pemilu 2024.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada penjelasan permasalahan yang sudah penulis jelaskan sebelumnya, maka dapat diambil permasalahan yang muncul sebagai berikut :

1. Apakah Tujuan Netralitas ASN Dalam Proses Kehidupan Berdemokrasi ?
2. Apakah Penerapan Asas Netralitas Kepada ASN Mencederai Hak-Hak Asasi Dalam Prinsip-Prinsip Demokrasi Pancasila ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini yaitu, untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui tujuan penerapan asas netralitas ASN dalam proses kehidupan berdemokrasi
2. Untuk mengetahui apakah penerapan asas netralitas ASN mencederai hak-hak asasi dalam prinsip-prinsip demokrasi pancasila

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian diatas, maka manfaat penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Secara Teoritis
 - a. Dapat menambahkan khazanah keilmuan maupun pengetahuan khususnya yang berfokus pada bidang hukum tata negara.
 - b. Apabila penelitian ini dianggap layak, maka bisa dijadikan salah satu sumber bagi para peneliti kedepannya apabila mereka ingin meneliti permasalahan atau topik yang sama
2. Secara Praktis
 - a. Sebagai rekomendasi untuk pembentukan undang-undang yang nantinya mengakomodir tentang asas netralitas.
 - b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan informasi awal guna mengetahui lebih lanjut tentang ketaatan para pegawai ASN dalam menjalankan asas netralitas

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum secara terminologis dikenal sebagai suatu pendekatan yang sering kali dipakai dalam sebuah penelitian untuk menemukan hukum seperti norma, prinsip, atau doktrin yang dapat menjadikan suatu solusi dari masalah hukum yang sedang diteliti/dihadapi. Dalam mengartikan metodologi penelitian, dapat diartikan sebagai salah satu dari metode yang logis untuk mencapai informasi dengan tujuan-tujuan tertentu. Ringkasnya sebagai teknik/cara untuk mendapatkan informasi yang nantinya akan dipakai sebagai dasar dari suatu penelitian (Marzuki, 2006:35). Berikut merupakan beberapa metode yang akan digunakan dalam penelitian ini :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini ialah hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang berfokus pada kajian dari berbagai bahan pustaka dan juga dari data sekunder. Metode ini juga memfokuskan analisis terhadap suatu norma-norma hukum yang sudah ada pada peraturan hukum maupun putusan pengadilan. Data primer nantinya dapat dihasilkan dari suatu buku literasi yang sangat relevan dengan permasalahan topik penelitian ini, untuk sekunder dari hukum primer dan juga sekunder.

2. Sumber Data

Sumber data ialah segala sesuatu yang dapat menjabarkan informasi dan juga data penelitian. Sumber data juga terdiri dari data

primer maupun sekunder. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber data sekunder yang diuraikan sebagai berikut :

- a. Bahan hukum Primer, ialah suatu bahan hukum yang mengikat, dalam penelitian ini, bahan-bahan hukum primer yang akan digunakan terdiri dari :
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
 - 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
 - 4) Peraturan Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik;
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS

- b. Bahan hukum Sekunder, merupakan suatu bahan yang menjelaskan mengenai bahan primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari :
 - 1) Buku;
 - 2) Jurnal;
 - 3) Artikel;
 - 4) Literature lain yang berkaitan dengan permasalahan dibahas.

c. Bahan hukum terseir menjelaskan mengenai petunjuk dan penjelasan terkait primer maupun sekunder. Bahan hukum terseir dalam penelitian ini yaitu :

- 1) Kamus Hukum;
- 2) Kamus Bahasa Inggris; dan
- 3) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang akan digunakan oleh penulis skripsi ini ialah *literature research* atau studi kepustakaan yang berarti melakukan suatu inventarisasi dan juga mempelajari data pustaka tentang peraturan perundang-undangan, buku, dokumen resmi, dan website resmi. Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini ialah pendekatan, sebagai berikut : .

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statues approach*)

Metode ini digunakan dalam sebuah penelitian ini dikarenakan menggunakan pendekatan normatif, yang mana penulis akan mengidentifikasi suatu peraturan hukum yang sangat relevan agar nantinya dapat untuk menangani kasus pelanggaran asas netralitas ASN. Metode pendekatan ini akan membuat peneliti menganalisis dan juga menginteprestasikan suatu ketentuan hukum untuk memahami suatu kerangka hukum yang berlaku dan juga dapat menjabarkan pemahaman yang lebih baik mengenai isu hukum yang sedang diteliti.

b. Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini adalah suatu pendekatan yang berasal dari pandangan atau doktrin. Berasal dari suatu teori, asas, dan juga doktrin yang ada, jadi nantinya dapat mengarahkan penulis untuk dapat melakukan korelasi antara suatu praktik yang ada dengan teori yang relevan hingga sekarang, sehingga penulis nanti dapat melakukan analisa dalam suatu rangka yang gunanya untuk mencari alternatif yang terbaik dalam permasalahan hukum yang sedang di teliti.

4. Analisis Data

Analisis data ialah suatu rangkaian penyusunan data dari hasil penelitian yang telah dilakukan menjadi suatu informasi, membuat hasil data tersebut dapat dipahami maupun bermanfaat untuk menemukan solusi dari permasalahan yang sedang di teliti dan untuk mengambil kesimpulan. Penelitian ini nantinya akan dianalisis secara kualitatif dari data primer dan juga sekunder. Analisa data kualitatif ialah proses pengelolaan data secara deduktif yang diawali dengan suatu landasan pengetahuan umum setelah itu menelaah isu-isu khusus yang relevan. Pada analisis ini, permasalahan yang akan di identifiikasi juga akan dijelaskan dan juga diuraikan secara deskriptif yang akan berfokus pada pertanyaan yang nantinya berhubungan dengan penelitian ini.

Proses penulisan dalam penelitian ini, akan menggunakan suatu metode analisis deduktif yang bertujuan untuk melakukan suatu analisis

data. Metode ini lah yang nantinya akan dipakai penulis untuk menganalisis suatu inti dari permasalahan yang akan dikupas dalam penulisan skripsi ini. Penggunaan pendekatan deduktif ini, penulis akan mencoba mencari dan mengidentifikasi suatu premis atau suatu prinsip dasar yang relevan terkait permasalahan dalam skripsi ini dan kemudian juga akan menggunakan logika deduktif agar mencapai suatu kesimpulan yang nantinya bisa mendukung untuk membahas suatu permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini. Menggunakan metode ini. Penulis berharap dapat memberikan suatu pemahaman komprehensif terkait permasalahan yang akan dibahas di skripsi ini.