

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara Konstitusional hak pilih dan hak politik adalah hak warga negara yang diatur dalam Pancasila yang terdapat pada sila keempat yaitu : “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan” dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang juga mengatur hak politik warga negara mulai Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, Pasal 28D ayat (3), Pasal 28E ayat (3). Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga memberikan pengakuan kepada warga negara untuk terlibat dalam pemerintahan dimana dalam hal ini memberikan hak memilih dan dipilih yang diatur dalam Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 43 ayat (1), serta juga diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) dimana dalam Pasal 25 menyebutkan bahwa “Kovenan mengakui dan melindungi hak setiap warga negara untuk mengambil bagian dalam pelaksanaan urusan-urusan publik, hak memilih dan dipilih, serta hak atas akses terhadap pelayanan publik.”¹

Hal diatas yang kemudian menimbulkan pertanyaan bagi TNI dan Polri terhadap hak pilih berupa hak memilih yang seharusnya hak ini melekat tetapi seiring perkembangan zaman hak ini dihilangkan dalam statusnya sebagai anggota TNI dan POLRI. Namun sejarah mencatat bahwa Pada masa Orde Lama anggota

¹ <http://www.digilib.unila.ac.id/> tinjauan pustaka hak konstitusional. (diakses pada 8 April 2020 pukul 20.24 WIB)

angkatan bersenjata dan anggota kepolisian pernah diikutsertakan memilih pada pemilihan umum pertama di Indonesia yaitu pada pemilihan umum tahun 1955 memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat atau pemilihan umum Legislatif.²

Dibidang kepegawaian, pembinaan Aparatur Sipil Negara (ASN) atau juga disebut Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada masa demokrasi liberal maupun pada masa demokrasi terpimpin kurang mendapat perhatian. Keadaan ini disebabkan oleh adanya permainan politik dari partai-partai politik dan golongan-golongan tertentu yang menimbulkan kekacauan dibidang kepegawaian.³ Pada masa itu, PNS terkontaminasi terhadap berbagai macam perbedaan ideologi yang dibawa oleh partai-partai politik, banyak kasus yang terjadi dimana partai politik yang memimpin suatu kementerian akan menanamkan pengaruhnya dalam kementerian yang ia pimpin, begitu juga seluruh PNS dalam kementerian itu dipastikan adalah pendukung partai politik itu yang mengakibatkan PNS menjadi terkotak-kotak dan terpecah belah. Dengan demikian muncul aturan netralitas PNS dan larangan untuk menjadi anggota atau pengurus partai politik.

Selanjutnya pada masa Orde Baru lembaga TNI dan POLRI dijadikan sebagai alat oleh Presiden Soeharto untuk mempertahankan rezim pemerintahan. Presiden Soeharto dalam mempertahankan pemerintahannya tidak hanya menjadikan TNI dan POLRI sebagai alat pertahanan dan keamanan, tetapi juga menjadikannya sebagai kekuatan sosial, politik dan ekonomi yang mempunyai akses lebih untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara melalui format dwifungsi ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia).

² Setiajeng Kadarsih, Tedi Sudrajat, 2011, *Analisis Terhadap Hak Pilih TNI dan Polri*, jurnal dinamika hukum, Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman Purwokerto, Vol. 11, No 1, hal. 4-6.

³ Sri Hartini, Tedi Sudrajat, 2017, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (edisi kedua) Sinar Grafika, Jakarta, hal. 74.

Landasan konstitusional masuknya militer ke dalam politik yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa adanya golongan dalam anggota lembaga permusyawaratan rakyat. Semua golongan dalam masyarakat tersebut berhak turut serta melaksanakan asas kedaulatan rakyat dan untuk itu militer pun dapat menjadi kekuatan sosial dan politik. Namun pada masa Orde Baru ini TNI dan Polri tidak mempunyai haknya untuk memilih dalam Pemilu.⁴ Adapun mengenai hak pilih yaitu larangan memilih dan dipilih bagi anggota TNI dan POLRI dalam pemilu diatur dalam Pasal 11 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Dasar dari tidak diberikannya hak pilih dan memilih bagi TNI dan POLRI dalam pemilu dikarenakan mengingat dwifungsi ABRI sebagai alat negara dan kekuatan sosial yang harus kompak dalam menjaga keutuhan dan juga merupakan kesatuan dalam mengawal dan mengamankan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berbeda dengan KORPRI (Korps Pegawai Republik Indonesia) sebagai wadah dalam menyatukan pegawai negeri sipil dimana pada masa Orde Baru mempunyai peran sangat besar dalam mendukung pemerintahan. Namun dalam mendukung pemerintahan tersebut menimbulkan situasi yang tidak kondusif karena KORPRI hanya digunakan untuk mendukung satu partai politik yaitu Golkar sehingga menimbulkan kecemburuan didalam kehidupan partai politik.⁵

Adanya realitas bahwa Pegawai Negeri Sipil dijadikan sebagai pendukung partai tertentu, maka pada masa reformasi pemerintahan Habibie berupaya

⁴ Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum*, Ctk. Kedua, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 201.

⁵ Sri Hartini, Tedi Sudrajat, *Op Cit.*, hal. 77.

melakukan reformasi disegala bidang, dalam rangka reformasi kehidupan politik menuju kehidupan politik yang lebih demokratis.⁶ Kebijakan netralitas PNS tersebut dinyatakan dengan tegas dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3) yaitu:

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

Hal ini juga melandasi terbentuknya Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik. yang menegaskan bahwa sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, maka PNS dilarang menjadi anggota dan atau pengurus parpol. PNS yang menjadi anggota dan atau pengurus parpol harus diberhentikan sebagai PNS yang diatur dalam Pasal 2, yaitu:

1. Pegawai Negeri Sipil dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.
2. Pegawai Negeri Sipil yang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik, diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Larangan bagi Pegawai Negeri Sipil ini sangat penting, karena Pegawai Negeri Sipil berkedudukan sebagai unsur aparatur negara harus memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata baik

⁶ Sri Hartini, 2005, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hal. 1.

dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan maupun pembangunan. Aparatur sipil negara juga merupakan tulang punggung bangsa yang seharusnya memberikan pelayanan serta pengayoman kepada masyarakat, namun pada saat Orde Baru, institusi ASN merupakan alat politik dan kekuatan politik dari Golkar, sehingga ASN dijadikan kekuatan politik satu partai tertentu, dalam menjalankan tugas dan fungsinya menyebabkan ASN bersifat tidak adil sehingga tidak akan menjadi netral.⁷ Pengaturan netralitas ASN dalam pemilu lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 atau lebih dikenal dengan UU ASN. Undang-undang ini mengatur segala hal mengenai Aparatur Sipil Negara dan juga pembatasan hak pilih ASN baik memilih maupun dipilih dalam pemilu. Undang-Undang ini merupakan suatu kebijakan regulasi untuk mendorong terciptanya ASN yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) agar memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat, serta mampu menjalankan peran sebagai pemersatu bangsa. Adanya UU ASN juga menandai terbentuknya Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang berfungsi mengawasi norma dasar, kode etik dan kode perilaku ASN, serta penerapan sistem merit dalam kebijakan dan manajemen ASN dalam Instansi pemerintah.⁸

Undang-undang ASN ini juga mengatur tentang pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari TNI/Polri. Dalam Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ini menyatakan bahwa

⁷ Afan Gaffar, 1999, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 230.

⁸<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.kasn.go.id/details/items/download/1>, (di akses pada 12 November 2019 pukul 20.10)

pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari TNI/Polri dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam UU TNI dan UU Polri. Ini berarti, pengisian jabatan ASN oleh TNI/Polri hanya dilaksanakan di instansi pusat dan (bukan) instansi daerah dengan tetap mengacu pada UU TNI dan UU Polri.

Dalam undang-undang TNI dan Polri mengatur bahwa pada dasarnya anggota TNI/Polri tidak dapat menduduki jabatan struktural di instansi sipil. Hal ini diatur dalam Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang menyatakan bahwa :

Prajurit hanya menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.

Namun dalam undang-undang ini juga memberi kemungkinan bagi anggota TNI untuk menduduki jabatan struktural yang diatur dalam Pasal 47 ayat (2) yang menyatakan bahwa :

Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung.

Anggota TNI/Polri yang menduduki jabatan struktural di instansi pemerintah diatas tidak dialihkan statusnya menjadi ASN/PNS dan statusnya tidak hilang sebagai anggota TNI/Polri. Hal ini karena dalam penyelenggaraan pemerintah terdapat jabatan-jabatan struktural tertentu dilingkungan instansi sipil yang tugas dan fungsinya sesuai dengan tugas dan fungsi TNI dan Polri, sehingga jabatan tersebut dapat diduduki oleh anggota TNI dan Polri tanpa beralih status menjadi PNS. Namun apabila TNI dan Polri menghendaki pengisian jabatan struktural di instansi sipil tertentu tanpa pengalihan status, maka peraturan perundang-undangan yang mengatur terutama UU TNI, harus diubah terlebih

dahulu dengan menambah instansi yang diinginkan pada daftar kementerian atau lembaga dalam undang-undang tersebut.⁹

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga mengatur dan membatasi keikutsertaan aparatur sipil negara dalam pemilihan umum. Dalam Pasal 280 ayat (2) huruf f menyebutkan bahwa :

Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan kampanye pemilu dilarang mengikutsertakan aparatur sipil negara.

Dalam Pasal 283 menyebutkan bahwa :

1. Pejabat negara, pejabat struktural dan pejabat fungsional dalam jabatan negeri serta aparatur sipil negara lainnya dilarang mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye.
2. Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pertemuan, ajakan, imbauan, seruan atau pemberian barang kepada aparatur sipil negara dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga dan masyarakat.

Undang-Undang Pemilu ini juga mengatur pengunduran diri bagi Aparatur Sipil Negara, TNI, dan Polri, serta pejabat negara lainnya yang hendak maju dalam pemilihan umum eksekutif dan legislatif melalui tata cara yang diatur dalam Pasal 170, Pasal 171, Pasal 182 huruf k, Pasal 227 huruf o dan p, Pasal 240 ayat (1) huruf k dan ayat (2) huruf h, dan Pasal 258 ayat (2) huruf h.

Jika dibandingkan dengan TNI dan POLRI, seharusnya pemberian hak pilih yaitu hak memilih kepada Aparatur Sipil Negara lebih berbahaya. Sebab pegawai ASN terutama di daerah selama ini menghadapi suatu kondisi yang sulit pada saat Pemilihan Umum Kepala Daerah (PEMILUKADA) terutama apabila calon pertahana (*incumbent*) mencalonkan kembali sebagai Kepala Daerah untuk kedua kalinya. Hal ini tentu akan menimbulkan intimidasi dan tekanan secara

⁹ <https://setkab.go.id/pengisian-jabatan-struktural-instansi-sipil-tnipolri/>

tidak langsung kepada pegawai aparatur sipil negara sehingga aparatur sipil negara sulit untuk menerapkan netralitasnya, hal ini sangat berpengaruh pada karir dan jabatan yang diduduki oleh pegawai ASN tersebut.¹⁰ Hal ini juga berkenaan dengan kedudukan Kepala Daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) yang memiliki wewenang untuk melakukan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian ASN. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang menyebutkan bahwa :

Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi pembinaan ASN dapat mendelegasikan kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat selain pejabat pimpinan tinggi utama dan madya, dan pejabat fungsional keahlian utama kepada :

- a. Menteri di kementerian;
- b. Pimpinan lembaga di lembaga pemerintahan non-kementerian;
- c. Sekretaris jenderal disekretariat lembaga negara dan lembaga non struktural;
- d. Gubernur di provinsi; dan
- e. Bupati/walikota di kabupaten/kota;

Hal inilah yang kemudian membentuk karakter seorang ASN sulit untuk menerapkan netralitas, sehingga tujuan dari ASN yang memiliki independensi, objektivitas, transparan, serta profesional dalam pelayanan publik menjadi sulit atau bahkan tidak dapat tercapai.¹¹

Netralitas dalam hak pilih Aparatur Sipil Negara juga merupakan salah satu asas penting dalam menyelenggarakan tugasnya sebagai pelayan publik dan membantu pemerintah dalam melaksanakan pembangunan. Dalam menjalankan tugas tersebut maka setiap pegawai ASN dituntut untuk bersikap netral dan profesional sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 2 huruf b dan f UU ASN

¹⁰ Bappenas. 2015, *Analisis Isu Netralitas ASN/PNS Dalam Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah Serentak 2015*. https://www.bappenas.go.id/files/data/politik/Hukum_Pertahanan_dan_Keamanan/Netralitas%20PNS_%20dalam%20Pilkada.pdf (diakses pada 12 November 2019 pukul 18.00)

¹¹ Tedi Sudrajat, Sri Hartini, 2016, "Rekonstruksi Hukum atas Pola Penanganan Asas Netralitas Pegawai Negeri Sipil" *Jurnal Media Hukum*, Vol. 23, No. 1, hal. 448.

yang mengatakan bahwa “penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan pada asas Profesional dan Netralitas”.

Netralitas ASN selalu menjadi isu dan pemberitaan yang banyak mendapat sorotan publik khususnya pada saat menjelang, pelaksanaan, hingga berakhirnya pemilu, baik pemilu Presiden, Legislatif, maupun pemilu Kepala Daerah. Fakta pelanggaran netralitas ASN tidak dapat dipungkiri dari beberapa kasus yang terjadi, seperti keterlibatan dalam kegiatan kampanye, menggunakan fasilitas negara terkait tugas dan jabatan, membuat keputusan atau tindakan yang berpihak kepada salah satu pasangan calon, serta mengadakan kegiatan yang mengarah pada keberpihakan terhadap pasangan calon peserta pemilihan umum.

Dibidang kemiliteran, pemerintahan BJ. Habibie mengeluarkan Tap MPR No. VI/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri serta Tap MPR No. VII/2000 tentang peran TNI dan Polri. Adapun peraturan yang mengatur hak memilih dan dipilih anggota TNI terdapat dalam Pasal 5 dan Pasal 10 Ketetapan MPR No. VII/MPR/2000. Hal ini menimbulkan Pro dan Kontra karena menurut Moh. Mahfud MD bahwa hak pilih anggota TNI dan Polri adalah Hak Asasi yang melekat pada pribadi bukan institusi. Hak memilih adalah Hak Asasi yang tertuang didalam konstitusi di dunia maupun Konvensi Internasional. Berdasarkan pengalaman pemilihan umum pertama di Indonesia pada Tahun 1955, saat itu TNI dan Polri diikutsertakan dalam memilih dan tidak ada perpecahan. Pada saat itu perpecahan terjadi bukan karena TNI dan Polri memilih melainkan banyaknya separatis di daerah yang tidak puas dengan pemerintah pusat.¹²

¹² [Http://beritasore.com/2010/06/23/hakpilih-tni-polri-hak-asasi-personal/](http://beritasore.com/2010/06/23/hakpilih-tni-polri-hak-asasi-personal/). (diakses pada 9 April 2020 pukul 12.00)

Penegasan pembatasan hak pilih TNI dan POLRI juga senada dengan penegasan yang disampaikan oleh B.J Habibie dalam Rapat Paripurna Sidang Umum ke-8 MPR-RI tanggal 14 Oktober 1999 yang menyatakan bahwa:¹³

Untuk menghilangkan campur tangan pemerintah dalam proses pemilu, pemerintah mengatur tentang netralitas POLRI, TNI serta PNS. Demikian juga dalam hal pelaksanaan dan pengawasan pemilu, pemerintah menyerahkan sebagian besar wewenangnya kepada partai politik peserta pemilu, sedangkan pemerintah lebih menempatkan diri sebagai fasilitator. Selain dari itu, dalam rangka menghapuskan KKN dikalangan PNS, maka dedikasi dan profesionalisme pegawai negeri sipil perlu ditingkatkan, seiring dengan perbaikan imbalan yang mereka terima. Kita menginginkan birokrasi yang bersih, netral dan profesional. Pengaturan tentang PNS tidak boleh menjadi anggota dan pengurus partai politik dimaksudkan untuk menjaga netralitas tersebut. Dengan demikian, PNS dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, optimal, adil dan merata tanpa mempertimbangkan golongan maupun aliran politik yang ada.

Implementasi dari pembahasan di MPR tersebut merujuk pada pembentukan konsepsi tentang pembatasan peran serta ASN sebagai maksud untuk menciptakan aparat yang bersih dalam upaya menciptakan *good governance*.¹⁴

Selain itu Amien Rais juga menyatakan keberatannya terhadap pemberian hak memilih dan dipilih bagi TNI. “TNI merupakan alat Negara dan alat pertahanan yang senantiasa harus berada diatas kepentingan bangsa sehingga para personel TNI tidak perlu diberi hak memilih dan dipilih pada pemilu untuk menjaga netralitas.”

Mengenai hak pilih TNI dan Polri di bidang perpolitikan, maka terdapat makna bahwa pemerintah telah menghilangkan hak dasar berupa hak memilih dan dipilih bagi anggota TNI dan Polri guna menciptakan situasi yang diinginkan oleh

¹³ Risalah Rapat Paripurna Sidang Umum ke-8 MPR-RI tanggal 14 Oktober 1999

¹⁴ Soedarmayanti, 2003, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, hal. 7.

negara. Hal ini dengan tegas diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang melarang anggota POLRI untuk ikut serta dalam politik praktis, yakni dalam menggunakan hak memilih dan hak dipilih mereka dalam pemilihan umum. Pelarangan hak pilih dan hak dipilih bagi anggota TNI juga diatur dalam Pasal 39 ayat (1), (2), dan (4) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang mengatur larangan bagi anggota TNI terlibat dalam politik praktis baik memilih maupun dipilih.

Selanjutnya berkaitan tentang hak pilih dan hak dipilih bagi TNI dan POLRI juga dipertegas dalam Pasal 260 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang menyebutkan bahwa:

Dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan haknya untuk memilih.

Pasal 326 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga menyebutkan bahwa :

Dalam Pemilu tahun 2014, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan haknya untuk memilih.

Pembatasan diatas juga dipertegas dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang juga mengatur tentang larangan Aparatur Sipil Negara, Tentara Nasional Indonesia,

dan Kepolisian Negara Republik Indonesia terlibat didalam pemilihan umum.

Berdasarkan hal tersebut, Pasal 70 ayat (1) huruf b menyatakan bahwa :

Pasangan calon dilarang melibatkan Aparatur Sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, anggota Tentara Nasional Indonesia.

Pasal 71 ayat (1) juga menyebutkan bahwa :

Pejabat Negara, Pejabat Daerah, Pejabat Aparatur Sipil Negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon.

Maka berdasarkan latar belakang masalah ini penulis tertarik untuk mengetahui lebih dalam permasalahan ini dengan melakukan penelitian dengan judul **“PENGATURAN HUKUM NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA, TENTARA NASIONAL INDONESIA, DAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TERKAIT HAK PILIH DAN HAK POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah diuraikan diatas, maka Rumusan Masalah dalam penulisan ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum netralitas Aparatur Sipil Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia terkait hak pilih dan hak politik dalam pemilihan umum?
2. Apa urgensi pengaturan hukum netralitas Aparatur Sipil Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia terkait hak pilih dan hak politik dalam pemilihan umum?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dilakukan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum netralitas Aparatur Sipil Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia terkait hak pilih dan hak politik dalam pemilihan umum.
2. Untuk mengetahui urgensi pengaturan hukum netralitas Aparatur Sipil Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia terkait hak pilih dan hak politik dalam pemilihan umum.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian merupakan penjelasan mengenai kegunaan bagi beberapa pihak yang terkait dengan penelitian, secara umum manfaat penelitian dapat dibagi menjadi dua yaitu:

1. Manfaat teoritis, yang menjelaskan bahwa hasil penelitian untuk memberikan sumbangan pemikiran atau memperkaya konsep-konsep, teori-teori terhadap ilmu pengetahuan dari penelitian yang sesuai dengan bidang ilmu dalam suatu penelitian.
2. Manfaat praktis ialah menjelaskan bahwa hasil penelitian ini untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pemecahan permasalahan yang berhubungan dengan topik atau tema yang diangkat dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut¹⁵:
 - a. Sebagai acuan bagi pembuat undang-undang dalam membuat undang-undang dan peraturan yang tepat dalam mengatur hak pilih dan hak

¹⁵ Suteki, Galang Taufani, 2018, *Metodologi penelitian Hukum: filsafat, teori dan praktik*, PT RajaGrafindo Persada, Depok, hal. 207.

politik bagi Aparatur Sipil Negara, Tentara nasional Indonesia, dan Kepolisian Republik Indonesia dalam pemilihan umum.

- b. Sebagai informasi bagi masyarakat luas mengenai netralitas terhadap hak pilih dan hak politik Aparatur Sipil Negara, Tentara nasional Indonesia, dan Kepolisian Republik Indonesia dalam pemilihan umum.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan

Metode penelitian yang digunakan adalah Metode Penelitian Hukum Normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dengan pendekatan teori, sejarah, filosofi, perbandingan, stuktur dan komposisi, lingkup dan materi, penjelasan umum dari pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang tetapi tidak mengikat aspek terapan atau implementasinya.¹⁶ Penelitian hukum normatif dengan cara mengkaji hukum tertulis yang bersifat mengikat dari segala aspek yang kaitannya dengan pokok bahasan yang diteliti.

2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dengan cara mempelajari dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek penelitian yang terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer, ialah bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian

¹⁶ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Adhya Bakti, Bandung, hal. 101.

Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Aparatur Sipil Negara Menjadi Anggota Partai Politik.

- b. Bahan Hukum Sekunder ialah bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer berupa buku-buku, hasil-hasil penelitian, jurnal, makalah, artikel dan internet yang berkaitan dengan hukum.
- c. Bahan Hukum Tersier ialah bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan jenis penelitian yang bersifat normatif, maka dalam pengumpulan bahan hukum penulis menggunakan metode pengumpulan data sekunder dengan melakukan studi kepustakaan, dengan cara mempelajari peraturan hukum dan literatur yang berkaitan dengan hak pilih dan hak politik

Aparatur Sipil Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Republik Indonesia dalam pemilu yaitu dengan membaca, mengutip, mencatat dan mengidentifikasi data yang sesuai dengan permasalahan dan pokok bahasan.

4. Pengolahan Data

Data yang diperoleh diolah dengan cara editing. Editing adalah data yang diperoleh penulis diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data yang diperoleh sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah ditemukan.¹⁷

5. Analisis Data

Untuk menganalisis data yang akan diperoleh, digunakan metode analisis normatif, merupakan cara menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Norma hukum diperlukan sebagai premis mayor, kemudian dikorelasikan dengan fakta-fakta yang relevan (*legal facts*) yang dipakai sebagai proses premis minor dan melalui proses silogisme akan diperoleh kesimpulan (*conclusion*) terhadap permasalahannya.

¹⁷ Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal. 115.