

SKRIPSI

**PELAKSANAAN PRINSIP NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL
(PNS) DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DI KOTA
YOGYAKARTA**



Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Program Studi Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Oleh :

Nama : RAHMA ANDAYANI

NIM : 20140610238

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2018

**PELAKSANAAN PRINSIP NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL
(PNS) DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DI KOTA
YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Diajukan Oleh :

Nama : RAHMA ANDAYANI

NIM : 20140610238

Telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 14 Agustus 2018

Dosen Pembimbing


Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum.

NIP. 196808211993031003

**PELAKSANAAN PRINSIP NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL
(PNS) DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DI KOTA
YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Telah diseminarkan dihadapan tim penguji pada tanggal 18 Agustus 2018

Yang terdiri dari:

Ketua



Sunarno, S.H., M.Hum.

NIK. 19721228200004153046

Anggota I



Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum.

NIP. 196808211993031003

Anggota II



Beni Hidayat, S.H., M.Hum.

NIK. 19731231199804153030

Mengesahkan

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



Dr. Fritsno Raharjo, S.H., M.Hum.

NIK. 19710409199702153028

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rahma Andayani

NIM : 20140610238

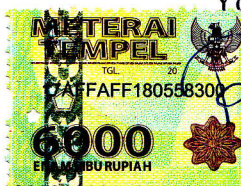
Judul Skripsi : **“PELAKSANAAN PRINSIP NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS) DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DI KOTA YOGYAKARTA”**

Dengan ini menyatakan bahwa penulisan skripsi ini berdasarkan hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan asli dari saya sendiri. Sepanjang pengetahuan saya tidak terdapat karya atau pendapat yang ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali sebagai acuan atau kutipan dengan mengikuti tata penulisan karya ilmiah yang telah lazim.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini dan sanksi lain sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar tanpa paksaan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 14 Agustus 2018



Rahma Andayani
RAHMA ANDAYANI

NIM: 2014061023

MOTTO

“Berdoalah (mintalah) kepadaKu (Allah SWT), Pastilah aku kabulkan untukmu.”
(QS. Al-Mukmin : 60)

“Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kadar kesanggupannya.”
(Q.S. Al-Baqarah: 286)

“Man jadda wajada”
Barang siapa yang bersungguh-sungguh maka akan berhasil
(Pepatah Arab)

“Man shabara zhafira”
Siapa yang bersabar akan beruntung
(Pepatah Arab)

“Man saara „alaa al-darbi washala”
Orang yang menempuh jalan yang benar akan sampai ke tujuannya
(Umar Al-Ma“arriy)

“Unzhur ilaa maa qaala wa laa tanzhur ilaa man qaala”
Lihatlah apa yang dikatakan, bukan siapa yang mengatakan
(Ali bin Abi Thalib)

“Dan orang mukmin yang paling sempurna Imanya adalah mereka yang paling baik Akhlaknya.”
(HR. Ahmad)

“Jangan pernah lupa untuk bersyukur atas segala nikmat, mulai dari nikmat yang kecil sekalipun.”
(Rahma Andayani)

“Perlakukanlah orang lain sebagaimana kamu ingin diperlakukan.”
(Rahma Andayani)

“Jadilah sukses dan bermanfaat bagi keluarga dan orang lain.”
(Rahma Andayani)

“Jangan lupa berterima kasih.”
(Rahma Andayani)

“Wajib Bahagiakan Orang Tua.”
(Rahma Andayani)

HALAMAN PERSEMBAHAN

1. Allah SWT. yang senantiasa menyertai saya dengan berkah dan rahmat-Nya melalui kelancaran dan kemudahan dalam pembuatan skripsi ini sehingga saya dapat menyelesaikannya dengan baik dan tepat pada waktunya.
2. Kedua Orang Tua, Kakak dan Adik saya yang saya cintai dan sayangi yang selalu memberikan kasih sayang, mendoakan dan mendukung saya.
3. Aa Reysa Eka Yulianti dan suaminya Mas Danang Prima Abrianto yang sudah saya anggap seperti orang tua saya sendiri yang selalu memberikan bantuan dan selalu memberikan motivasi, inspirasi serta nasehat untuk selalu menjadi pribadi yang lebih baik lagi, memberikan pelajaran baik langsung dan tidak langsung bagaimana cara untuk terus bersyukur, berusaha, bertanggungjawab, mandiri, menghargai orang lain dan membantu orang lain.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, kepada penulis atas ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan baik. Skripsi ini berjudul :

PELAKSANAAN PRINSIP NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS) DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DI KOTA YOGYAKARTA

Terimakasih telah dianugerahkan kesabaran dan ketekunan dalam fase yang berat ini. Penulis juga mengucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada para pihak yang telah berjasa dan berperan besar dalam penulisan skripsi ini, antara lain kepada:

1. Bapak Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Bapak Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing yang bersedia meluangkan waktunya dan dengan sabar mendengar keluh kesah dan kesulitan-kesulitan penulis dan dengan sabar juga membimbing dan memberikan solusi kepada penulis dalam menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi ini.
3. Dosen dan Staff Fakultas Hukum yang telah membimbing saya selama dalam bangku perkuliahan.
4. Kepala Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kota Yogyakarta, Kepala Inspektorat Kota Yogyakarta, dan Ketua Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta atas bantuan dan kerjasamanya dalam memberikan informasi yang relevan dalam penelitian ini.
5. Sahabat-sahabat yang sudah saya anggap seperti saudara sendiri dan sangat saya sayangi yang tidak bisa saya jelaskan banyaknya hal baik yang saya dapatkan dari mereka, sahabat seperjuangan Nurul Izzati, Redika

Rahma Ayunisa, Nadya Fitri, Niluh Ayu Tyaspinjuji, Nur Annisa Okta Rachmawati, sahabat satu kosan Karina Saraswati dan Ummul Dwipati.

6. Teman saling melengkapi, teman saling sabar, teman saling ikhlas, orang paling sabar di dunia, orang yang menjadi tempat saya memberi dan menerima kasih Robby Pangestu.
7. Semua pihak yang telah memberikan dukungan, bantuan, kemudahan dan semangat dalam proses penyelesaian tugas akhir (skripsi) ini.

ABSTRAK

Indonesia menggunakan sistem daerah otonom, Sebagai daerah otonom, Provinsi dan Kabupaten/Kota memiliki Pemerintahan Daerah yang proses pergantian kepemimpinan pemerintahannya menggunakan sistem pemilihan umum kepala daerah (pemilukada). Namun dalam prakteknya pilkada menimbulkan polemik dimasyarakat atas keterlibatan Birokrasi/PNS dalam tahap-tahap pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah. Larangan PNS memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam pemilukada termuat dalam Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, Undang-undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. PNS harus bersifat netral dan tidak boleh terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam memberikan dukungan terhadap calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah.

Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Pengaturan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil dan Bagaiman Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Yogyakarta. Metode Penelitian yang penulis gunakan adalah jenis penelitian hukum empiris yang dianalisis dengan metode analisis deskriptif kualitatif yaitu penelitian yang menekankan pada fakta-fakta yang diperolehnya dari hasil penelitian dan akan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif yang berpedoman pada perundang-undangan yang ada. Hasil yang penulis dapat dari penelitian skripsi ini adalah dalam pemilukada di Kota Yogyakarta tidak terdapat PNS yang terbukti tidak netral.

Kata Kunci: Netralitas, Pegawai Negeri Sipil, Pemilihan Umum Kepala Daerah.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
HALAMAN MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Prinsip Netralitas	12
B. Pegawai Negeri Sipil.....	13
1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil.....	14
a. Pengertian Stipulatif.....	15
b. Pengertian Ekstensif.....	15
2. Pembagian Pegawai Negeri Sipil.....	17
a. Pegawai Negeri Sipil.....	18
b. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.....	19

c. Anggota Tentara Nasional Indonesia	19
3. Pemilihan Umum Kepala Daerah	19
a. Pengertian Kepala Daerah.....	19
b. Pengertian Pemilihan Umum Kepala Daerah	20
BAB III METODE PENELITIAN	25
A. Jenis Penelitian.....	25
B. Data Penelitian	25
C. Tempat Pengambilan Bahan Hukum Penelitian dan Lokasi Penelitian.....	29
D. Teknik Pengolahan Data	30
E. Teknik Analisis Data.....	31
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	32
A. Pengaturan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil.....	32
1. Pengaturan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil.....	32
2. Pengaturan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil terkait konteks Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kota Yogyakarta .	36
3. Pengaturan Sanksi bagi seorang Pegawai Negeri Sipil dalam Pelaksanaan Pemilu.....	40
4. Pengaturan Mengenai Tindak Lanjut terhadap Pelanggaran Netralitas yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil.....	45
5. Hasil Penilitin	47
B. Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kota Yogyakarta	49

1. Lembaga-Lembaga yang turut serta dalam Pelaksanaan Asas Netralitas PNS dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Yogyakarta	49
a. Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kota Yogyakarta	49
b. Inspektorat Kota Yogyakarta	55
c. Komisi Pemilihan Umum Kota Yogyakarta	58
2. Hasil Penelitian	67
a. Pelaksanaan Asas Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kota Yogyakarta oleh BKPP Kota Yogyakarta	67
b. Pelaksanaan Asas Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kota Yogyakarta oleh Inspektorat Kota Yogyakarta	69
c. Pelaksanaan Asas Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kota Yogyakarta oleh KPU Kota Yogyakarta	73
BAB V PENUTUP	83
A. Kesimpulan	83
B. Saran.....	84
DAFTAR PUSTAKA	87
LAMPIRAN.....	91