

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perwujudan negara demokratis, dibutuhkan sinkronisasi pelbagai elemen, tidak terkecuali dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan menata sistem kepegawaian. Dalam penataan sistem kepegawaian dibutuhkan transformasi melalui reformasi birokrasi pada pembentukan aparatur negara yang kompeten dan profesional menuju pemerintahan yang baik (*good governance*).¹ Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah subyek utama reformasi birokrasi karena tugas PNS tidak berhenti pada tujuan-tujuan instansional yang ditetapkan oleh atasan mereka saja tetapi juga pada masyarakat demokratis.² Sebagai aparatur negara, PNS memiliki peran yang sangat penting untuk menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Indonesia. Oleh sebab itu, untuk mewujudkan PNS yang profesional, berintegritas moral, dan akuntabel sebagai penyelenggara pemerintahan yang menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good*

¹ Adelina Berlianti Akny, 2014, "Mewujudkan Good Governance Melalui Reformasi Birokrasi di Bidang SDM Aparatur untuk Peningkatan Kesejahteraan Pegawai", *Jurnal Jejaring Administrasi Publik*. Th VI/Nomor 1/(Januari-Juni 2014), Universitas Airlangga, hlm. 417

² Abdul Hamid Tome, 2012, "Reformasi Birokrasi dalam Mewujudkan Good Governance Ditinjau Dari Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010", *Jurnal Hukum Unsrat*, Volume XX/No. 3/April-Juni 2012, Universitas Sam Ratulangi, hlm. 143

governance), diperlukan peraturan yang mengatur mengenai disiplin PNS yang dapat dijadikan pedoman dalam menegakkan disiplin.

Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab PNS dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dilakukan secara disiplin agar tertib. Peraturan mengenai disiplin PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP Disiplin PNS), tetapi dengan ditetapkannya UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), ketentuan-ketentuan mengenai disiplin PNS perlu disesuaikan sehingga terbit Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang baru diundangkan pada tanggal 31 Agustus 2021 di Jakarta. Meskipun sudah terdapat peraturan terbaru mengenai disiplin PNS, penulis tetap akan mengacu pada PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil karena yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam Pilkada di Kabupaten Sarmi tahun 2017, mengingat asas non retroaktif, peraturan tidak dapat diberlakukan surut, maka PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS tidak dapat dijadikan acuan dalam penelitian ini, tetapi akan tetap dibahas mengenai perbedaan pengaturan disiplin PNS dalam PP Disiplin PNS yang lama (PP No. 53 Tahun 2010) dengan yang baru (PP No. 94 Tahun 2021) sebagai referensi bagi pemerintah daerah ke depannya jika terjadi permasalahan yang sama.

Salah satu tuntutan disiplin PNS adalah harus netral dalam menyelenggarakan pemerintahan agar tetap profesional dalam menjalankan

tugas dan tanggung jawabnya dalam mengelola pemerintahan dan pelayanan publik. Selain itu dalam mencapai kinerjanya juga, dibutuhkan adanya profesionalitas, integritas, netralitas dan bebas dari segala tekanan serta bersih dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN).³ Hingga saat ini banyak masalah yang timbul terkait dengan netralitas PNS yang dinilai masih kurang sadar dalam menjalankan tugasnya sebagai seorang abdi negara yang seharusnya tunduk kepada negara dan bukan tunduk kepada salah satu pasangan calon (Paslon).⁴ Dalam birokrasi, PNS bertindak sebagai pelaksana kebijakan dan pemegang kekuasaan serta berwenang dalam mengelola anggaran dan sumber daya, oleh karena itu PNS sering kali dimanfaatkan oleh pejabat politik untuk dijadikan “alat” agar dapat tetap mempertahankan dan mendapatkan kewenangan dan kekuasaannya.⁵ Netralitas merupakan salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN. Dalam PP Disiplin PNS, ketidaknetralan PNS merupakan suatu larangan bagi setiap PNS. Netralitas jika dikaitkan dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pilkada), dapat diartikan sebagai sikap ketidakberpihakan atau tidak terlibat yang ditunjukkan oleh birokrasi pemerintahan terhadap kandidat-kandidat kepala daerah baik secara terang-terangan atau diam-diam, selama masa kampanye dalam pelaksanaan Pilkada.⁶

³ H. Mumuh Mana'im, 2021, *Membangun Karakter Aparatur Sipil Negara A.S.N* (Edisi Digital), Fokusmedia, Bandung, hlm. 43

⁴ Muhamad Rezky Pahlawan Mp, 2019, “Netralitas Pegawai Negeri Sipil Pada Pelaksanaan Pemilihan Umum”, *Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan*, Volume 10/Nomor 2/Oktober 2019, hlm. 218.

⁵ Komisi Aparatur Sipil Negara, 2018, *Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil negara*, Edisi Pertama, Komisi Aparatur Sipil Negara, Jakarta, hlm. 1

⁶ La Ode Muh. Amin, 2013, *Netralitas birokrat pemerintahan pada Dinas Pendidikan Kota Makassar dalam pemilukada di kota makassar (pemilihan Walikota Makassar tahun 2008)*, Skripsi, Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar. Hlm 17.

Ketentuan bagi PNS untuk bersikap netral dalam Pilkada serentak tahun 2017 diatur dalam Pasal 4 angka 14 dan angka 15 PP Disiplin PNS, yang menegaskan bahwa: “setiap PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon anggota DPD atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundang-undangan; dan memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara: terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye; membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau mengadakan kegiatan yang 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.”

Pengaturan Netralitas PNS dalam PP Disiplin PNS yang sudah ada tidak menjamin seorang PNS tidak melakukan pelanggaran netralitas, hingga saat ini pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh PNS masih sering terjadi. Pelanggaran netralitas PNS ini terjadi terutama menjelang, pada saat, dan setelah pelaksanaan Pilkada berlangsung.⁷ Pelanggaran ini terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia, salah satunya di Kabupaten Sarmi. Kabupaten

⁷ Komisi Aparatur Sipil Negara, *Loc. Cit.*

Sarmi merupakan salah satu kabupaten yang terletak pada bagian utara provinsi Papua. Kabupaten Sarmi merupakan kabupaten yang bisa terbilang baru, sebelumnya Sarmi merupakan bagian dari wilayah administrasi Kabupaten Jayapura tetapi sejak 11 Desember 2002 resmi Sarmi menjadi kabupaten yang dinamakan Kabupaten Sarmi dengan dasar hukum UU No. 26 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Sarmi dan beberapa kabupaten di Papua.

Pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan, yakni tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan. Tahapan yang paling berpotensi terhadap keterlibatan PNS adalah tahapan penyelenggaraan, khususnya pada tahap verifikasi dukungan pasangan calon, pendaftaran pasangan calon, masa kampanye, dan sebelum pemungutan suara di TPS. Berdasarkan bukti yang peneliti peroleh dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Sarmi, salah satu pelanggaran netralitas PNS yang sering terjadi dalam Pilkada di Kabupaten Sarmi adalah pemberian dukungan dengan memberikan KTP PNS tersebut untuk mendukung salah satu pasangan calon Bupati/Wakil Bupati tertentu.

Berdasarkan Pasal 12 angka 8, angka 9 dan Pasal 13 angka 13 PP Disiplin PNS, keterlibatan seorang PNS dalam Pilkada akan dikenai hukuman disiplin, yakni hukuman disiplin sedang hingga berat yang berdasarkan Pasal 7 PP Disiplin PNS tersebut, “Hukuman disiplin sedang terdiri dari: penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun; penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.” Sedangkan “Hukuman disiplin berat terdiri dari:

penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun; pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah; pembebasan dari jabatan; pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.” Akan tetapi, pada realitanya di daerah-daerah di Indonesia, salah satunya di Kabupaten Sarmi, hukuman disiplin ini belum terlaksana secara optimal, dalam artian penerapan hukuman disiplin ini belum terlalu tegas diberikan kepada PNS yang melanggar ketentuan netralitas tersebut.

Berdasarkan permasalahan yang terjadi seperti yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait netralitas PNS dengan judul Penerapan Hukuman Disiplin PNS Terhadap Pelanggaran Netralitas PNS Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Sarmi Tahun 2017.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan menjadi fokus penelitian dan pembahasan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat diterapkannya hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat diterapkannya hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki dua manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam hal memperluas pengetahuan di bidang hukum pada umumnya serta khususnya di bidang hukum kenegaraan dan pemerintahan yang berkaitan dengan netralitas PNS dalam rangka penanggulangan pelanggaran netralitas PNS.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang memiliki peranan dan berkaitan dengan materi penelitian ini, yaitu meliputi:

- a. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sarmi, khususnya Inspektorat dan Badan Kepegawaian, dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Sarmi diharapkan hasil dari penelitian ini dapat

memberi masukan tentang pentingnya penerapan hukuman disiplin PNS dalam mengatasi pelanggaran netralitas PNS.

- b. Bagi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Sarmi, diharapkan hasil dari penulisan ini dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi untuk memperbaiki kinerja pengawasan dalam Pemilihan Umum di waktu yang akan datang.
- c. Bagi Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Sarmi, diharapkan hasil dari penulisan ini dapat memberikan referensi terkait netralitas PNS dalam tahapan-tahapan pelaksanaan Pilkada.
- d. Bagi Masyarakat Kabupaten Sarmi, diharapkan hasil dari penulisan ini dapat memberi referensi dalam melaksanakan sosial kontrol terkait dengan kinerja ASN di Kabupaten Sarmi.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan dengan judul Penerapan Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil Terhadap Pelanggaran Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Sarmi Tahun 2017 merupakan hasil karya asli yang ditulis oleh penulis dan bukan plagiasi. Untuk membuktikan penulis akan memaparkan tiga penelitian lain dalam bidang kenegaraan dan pemerintahan sebagai pembanding atas penelitian yang dibuat oleh penulis dengan tema yang sama sebagai berikut:

1. Muhammad Halwan Yamin/B 111 09 035, Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2013. Menulis skripsi dengan judul "Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan

Umum Kepala Daerah Di Kabupaten Takalar.” Rumusan masalah yang dikemukakan oleh Muhammad Halwan Yamin adalah Bagaimana Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) di Kabupaten Takalar? Dan Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan Panwaslu dalam kaitannya dengan netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam Pemilukada di Kabupaten Takalar?

Hasil penelitian Muhammad Halwan Yamin adalah dalam pelaksanaan Pemilukada di Kabupaten Takalar tahun 2012 masih ditemukan ketidaknetralan PNS, kemudian telah diproses dan menghasilkan rekomendasi bahwa PNS-PNS tersebut telah terbukti melanggar kode etik PNS, dan dijatuhi sanksi berupa pemberian catatan kelakuan yang tidak baik (*blacklist*) oleh Kementerian Pemberdayaan dan Aparatur Negara. Muhammad Halwan Yamin juga berpendapat bahwa sanksi yang dijatuhkan kepada PNS tersebut masih kurang tepat karena tidak memberikan efek jera baik bagi PNS tersebut maupun terhadap PNS lainnya. Seharusnya sanksi yang dijatuhkan kepada PNS tersebut mampu memberikan efek jera sehingga PNS tersebut tidak mengulangi perbuatannya lagi yakni berupa sanksi penurunan pangkat. Sanksi tersebut diharapkan dapat memberikan upaya pencegahan bagi PNS yang melakukan pelanggaran netralitas dalam pemilukada. Pelanggaran netralitas PNS di Kabupaten Takalar masih sering terjadi karena pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Takalar masih lemah.

2. Devi Nurhidayati/A.111.15.0109, Fakultas Hukum Universitas Semarang, Tahun 2018. Menulis skripsi dengan judul “Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Kepala Daerah Di Kota Tangerang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.” Rumusan masalah yang dikemukakan oleh Devi Nurhidayati adalah Bagaimanakah Netralitas PNS dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Tangerang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara? Dan Bagaimanakah hambatan-hambatan dan upaya yang dilakukan oleh Bawaslu dalam hal menjaga Netralitas PNS pada Pemilihan Kepala Daerah di Kota Tangerang?

Hasil penelitian Devi Nurhidayati adalah PNS Kota Tangerang tercatat bersih dan terbukti netral selama pelaksanaan pemilu. Hal tersebut ditegaskan dengan tidak adanya laporan/aduan mengenai dukungan yang diberikan oleh PNS kepada pasangan calon (Paslon) Walikota Tangerang. Devi Nurhidayati juga menulis mengenai hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Bawaslu Kota Tangerang terkait dengan netralitas PNS pada Pilkada Kota Tangerang, yakni: kurangnya pengawasan dan pencegahan pada masa kampanye; ambisi promosi jabatan ASN; kurangnya partisipasi masyarakat dalam melaporkan dugaan pelanggaran; dan kurangnya sosialisasi mengenai alat bukti. Terhadap hambatan-hambatan tersebut Bawaslu Kota Tangerang telah melakukan upaya untuk menanganinya.

3. Sunarti Sudirman/B 121 14 009, Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2018.

Menulis skripsi dengan judul “Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Di Kota Parepare.” Rumusan masalah yang dikemukakan oleh Sunarti Sudirman adalah Bagaimana netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kota Parepare? Dan Bagaimana pelaksanaan mekanisme penjatuhan sanksi kepada Aparatur Sipil Negara yang tidak netral dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Parepare?

Hasil penelitian Sunarti Sudirman adalah netralitas ASN pada Pilkada di Kota Parepare belum terlaksana dengan baik karena masih banyak ASN Kota Parepare yang ditemukan tidak netral dengan jumlah ASN yang diduga tidak netral sebanyak 52 (lima puluh dua) orang. Sunarti Sudirman juga menulis mengenai pelaksanaan penjatuhan sanksi disiplin terhadap ASN yang tidak netral dalam Pilkada di Kota Parepare belum sepenuhnya terealisasi karena kurangnya respon dari Komisi Aparatur Sipil Negara terhadap laporan dari Panwaslu mengenai 50 (lima puluh) ASN yang diduga melakukan pelanggaran netralitas pada Pilkada di Kota Parepare.

Penulisan hukum ini berbeda dengan ketiga penulisan hukum yang telah disebutkan di atas. Perbedaannya adalah pada fokus permasalahan yang diteliti, waktu dan tempat atau lokasi penelitian itu dilakukan. Pada penulisan hukum yang pertama, Muhammad Halwan Yamin menentukan fokus permasalahan pada netralitas PNS dan pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu pada Pilkada dan lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Takalar, Provinsi Sulawesi Selatan, Indonesia. Penulisan hukum yang kedua, Devi

Nurhidayati menentukan fokus permasalahan pada netralitas PNS dalam Pilkada berdasarkan UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan hambatan-hambatan serta upaya yang dilakukan Bawaslu dan lokasi penelitian dilakukan di Kota Tangerang. Penulisan hukum yang ketiga, Sunarti Sudirman menentukan fokus permasalahan pada netralitas ASN pada pelaksanaan Pilkada dan mekanisme penjatuhan sanksi kepada ASN yang tidak netral dalam Pilkada dan lokasi penelitian dilakukan di Kota Parepare. Perbedaan ketiga hasil penulisan hukum sebelumnya dengan penulisan hukum ini adalah penulis memfokuskan permasalahan pada penerapan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil terhadap pelanggaran netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017.

F. Batasan Konsep

Berdasarkan judul yang telah dirumuskan, batasan konsep yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah:

1. Aparatur Sipil Negara (ASN)

Pengertian ASN diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU ASN yakni: “Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah.” Dalam penulisan ini penulis hanya akan membahas mengenai PNS di Kabupaten Sarmi, dan tidak membahas mengenai PPPK. Pengertian PNS diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU ASN, “Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah Warga Negara Indonesia yang

memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.”

2. Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Menurut Pasal 1 angka 1 PP Disiplin PNS, “Disiplin PNS adalah kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.” Saat ini peraturan mengenai disiplin PNS diatur dalam PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, tetapi penulis tetap akan mengacu pada PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil karena yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017, mengingat asas non retroaktif, peraturan tidak dapat diberlakukan surut, maka PP No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil tidak dapat dijadikan acuan dalam penelitian ini, tetapi akan tetap dibahas mengenai perbedaan pengaturan disiplin PNS dalam PP Disiplin PNS yang lama (PP No. 53 Tahun 2010) dengan yang baru (PP No. 94 Tahun 2021). Selain itu, penulisan ini hanya akan membahas mengenai disiplin PNS di Kabupaten Sarmi.

3. Netralitas Pegawai Negeri Sipil

Dalam Penjelasan UU ASN, dijelaskan bahwa asas netralitas mengandung maksud bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh mana pun dan tidak memihak kepada kepentingan siapa pun. Dalam penulisan ini, penulis hanya akan membahas mengenai netralitas PNS di Kabupaten Sarmi.

4. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih kepala daerahnya yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Penulisan ini hanya akan membahas mengenai Pilkada di Kabupaten Sarmi Tahun 2017.

5. Kabupaten Sarmi

Kabupaten Sarmi merupakan kabupaten yang secara geografis terletak di bagian utara provinsi Papua. Sebelumnya Sarmi merupakan bagian dari wilayah administrasi Kabupaten Jayapura tetapi sejak 11 Desember 2002 Sarmi resmi menjadi kabupaten yang dinamakan Kabupaten Sarmi dengan dasar hukum UU No. 26 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Sarmi, Kabupaten Keerom, Kabupaten Sorong Selatan, Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Waropen, Kabupaten Kaimana, Kabupaten Boven Digoel, Kabupaten Mappi,

Kabupaten Asmat, Kabupaten Teluk Bintuni, Dan Kabupaten Teluk Wondama Di Provinsi Papua.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang berfokus pada norma hukum yang dalam hal ini berkaitan dengan penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017. Data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif terdiri dari data sekunder yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Sumber Data

Penelitian hukum normatif menggunakan data sekunder, berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan dokumen hukum yang mempunyai daya mengikat bagi subyek hukum. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, yakni:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Sarmi, Kabupaten Keerom, Kabupaten Sorong Selatan, Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Waropen, Kabupaten

Kaimana, Kabupaten Boven Digoel, Kabupaten Mappi, Kabupaten Asmat, Kabupaten Teluk Bintuni, Dan Kabupaten Teluk Wondama Di Provinsi Papua;

- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
- 4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 6) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang- Undang;
- 7) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- 8) 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;
- 9) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 10) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota;

- 11) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil;
 - 12) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
 - 13) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
 - 14) Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan dokumen hukum yang tidak mempunyai daya mengikat bagi subyek hukum. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari narasumber terkait penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017. Selain itu, bahan hukum sekunder yang juga digunakan dalam penelitian ini adalah pendapat hukum maupun pendapat non hukum dari buku, jurnal, laporan hasil penelitian, surat kabar yang berkaitan dengan penerapan disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada). Bahan hukum sekunder ini didapat dari wawancara dengan narasumber dan beberapa literatur mengenai hukum, pendapat hukum para ahli, jurnal, artikel, serta *website*.

3. Cara Pengumpulan Data

- a. Studi kepustakaan adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari atau menelaah peraturan perundang-undangan yaitu: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, dan bahan hukum sekunder baik berupa pendapat hukum maupun pendapat non hukum dari buku, jurnal, internet, dan fakta-fakta hukum yang selanjutnya dipelajari dan diteliti sebagai satu kesatuan yang utuh.
- b. Wawancara merupakan suatu bentuk komunikasi verbal. Penulis melakukan wawancara dengan beberapa narasumber dengan tujuan untuk mendapatkan informasi terkait masalah yang diteliti yakni penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam Pilkada di Kabupaten Sarmi tahun 2017. Wawancara dengan beberapa narasumber ini dilakukan untuk memperoleh data dengan melakukan tanya jawab secara langsung menggunakan daftar pertanyaan yang sudah disiapkan oleh peneliti.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sarmi, Provinsi Papua, Indonesia.

5. Narasumber

Narasumber dalam penelitian ini ialah pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan penerapan hukuman disiplin PNS terhadap pelanggaran netralitas PNS dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Sarmi tahun 2017, yakni:

- 1) Ibu Helena Tetelepta, S.H. selaku Sekretaris Inspektorat Kabupaten Sarmi;
- 2) Bapak Onli A. Depondoye, S.Tr.Ip. selaku Kepala Bidang Pengembangan Sumber Daya Manusia pada Badan Kepegawaian, dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Sarmi;
- 3) Bapak Leon H.P Buiney S.Sos. selaku Ketua Badan Pengawasan Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Sarmi; dan
- 4) Bapak Melkior Ch. Aweman, S.Pd.K. selaku Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Sarmi.

6. Analisis Data

Data yang didapatkan baik dari studi kepustakaan maupun hasil wawancara peneliti dengan para narasumber dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yakni dengan membandingkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, kemudian dicari ada tidaknya kesenjangan antara kedua bahan hukum tersebut, selanjutnya akan ditarik simpulan. Penarikan simpulan dalam penelitian hukum ini menggunakan metode berpikir deduktif.