

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengaturan

Pengaturan adalah penataan atau penempatan sesuatu yang mana bertujuan supaya lebih tertata dan teratur. Netralitas adalah sikap dan keadaan dimana seorang Pegawai Negeri Sipil harus bersikap netral tidak memihak kepada siapapun dan patuh terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengaturan ditujukan untuk mengatur sesuatu supaya berjalan sebagaimana mestinya.

B. Netralitas

Netralitas adalah tidak memihak kepada siapapun. Menurut Amin, netralitas ASN adalah perilaku yang tidak memihak, atau tidak terlibat yang tidak memihak pihak manapun, yang mungkin bisa ditunjukkan birokrasi pemerintah dalam masa kampanye para kandidat Kepala Daerah di dalam Pilkada, secara diam-diam maupun terang-terangan. Untuk mengukur netralitas adapun yang digunakan adalah indikator sebagai berikut:

- a. Tidak terlibat, dalam arti tidak menjadi tim sukses calon kandidat pada masa kampanye atau menjadi peserta kampanye baik dengan menggunakan atribut partai atau atribut Pegawai Negeri Sipil.
- b. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membuat bahan kampanye ataupun apa yang menjadi peralatan kampanye dan sebagainya, tidak mengadakan kegiatan yang berhubungan dengan

- c. partai atau kampanye kandidat tersebut pada masa kampanye seperti pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada Pegawai Negeri Sipil dalam lingkup unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat, serta tidak menggunakan fasilitas negara digunakan untuk mendukung atau berkampanye kandidat tersebut.

Secara normatif, menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, netralitas diartikan bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.

Dalam upaya menjaga sikap netralitas Pegawai Negeri Sipil yang berkaitan dengan Pilkada dari pengaruh dan kepentingan partai politik tertentu dan tidak memihak pada pihak manapun maka Pegawai Negeri Sipil dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Dengan demikian maknanya netralitas adalah bebasnya Pegawai Negeri Sipil dari pengaruh kepentingan partai politik tertentu dan tidak memihak untuk kepentingan partai tertentu atau tidak berperan dalam proses politik karena dikhawatirkan pegawai negeri sipil tersebut menyalahgunakan penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan partai politik.¹

C. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil adalah pegawai yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas

¹ Sri Hartini, dkk, 2014, Hukum Kepegawaian di Indonesia, hlm.80

dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.wad

Menurut W.J.S Poerwadiminta dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, kata Pegawai berarti : “orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya). Sedangkan “Negeri” berarti : “ Negara atau pemerintah,” jadi Pegawai Negeri adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara.”²

Sedangkan menurut Kranenburg-Vegting bahwa untuk membedakan Pegawai Negeri dengan Pegawai lainnya dilihat dari sistem pengangkatannya untuk menjabat dalam dinas publik. Menurut pendapat dari Kranenburg-Vegting yaitu: “Pegawai Negeri adalah pejabat yang ditunjuk, jadi tidak termasuk yang memangku jabatan mewakili (Vertegen Woord gendefuntie) seperti anggota seorang menteri, seorang Presiden dan sebagainya”.³

Mahfud MD, pengertian Pegawai Negeri dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu : Stipulatif dan akstensif. Pengertian stipulatif Pegawai Negeri adalah pengertian tentang makna Pegawai Negeri yang diberikan oleh Undang-undang. Sedangkan pengertian akstensif Pegawai Negeri adalah pengertian perluasan yang dimaksud Pegawai Negeri dalam hal-hal tertentu, misalnya ketentuan Pasal 415-437 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.⁴

Pegawai Negeri sebagai Unsur Aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, yang bertugas untuk menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat, yang hidup di tengah-tengah masyarakat dan oleh sebab itu perlu diadakan pembinaan dengan sebaik-baiknya. Dalam melaksanakan pembinaan, hendaknya sejauh mungkin diusahakan adanya keserasian antara kepentingan dinas

² W.J.S Poerwadiminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, hlm 514.

³ Mucshan, 1982, *Pengangkatan dalam pangkat Pegawai Negeri Sipil*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Liberty, hlm.5

⁴ Bagus sarnawa dan Hayu Sukiyoprati, *Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Suatu Pengantar)*, Hlm 5.

dengan kepentingan Pegawai Negeri sebagai perorangan. Apabila ada perbedaan antara kepentingan dinas dan kepentingan Pegawai Negeri itu seorang perorangan maka kepentingan dinaslah yang diutamakan.⁵

Sekumpulan manusia atau yang disebut dengan SDM itu sendiri adalah berupa kumpulan manusia yang tergabung dalam suatu organisasi yang mana manusia tersebut menjadi penggerak, pemikir, perencana dan pelaksana dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi tersebut, karena tanpa adanya SDM organisasi akan mati dan tidak akan berjalan sebagaimana mestinya. Inilah yang disebut SDM sebagai faktor penting/pokok dalam sebuah organisasi.⁶

SDM tentu saja sangat dibutuhkan di dalam sebuah organisasi pemerintahan yang mana SDM tersebut di masukan dalam satu nama besar yakni Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil, menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, "Pegawai" berarti "orang yang bekerja pada pemerintahan (perusahaan dan sebagainya) sedangkan "Negeri" berarti negara atau pemerintah, jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau Negara. Pegawai Negeri Sipil adalah pegawai yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai Negeri juga terdiri dari :

Pegawai negeri sipil pusat;

Pegawai negeri sipil daerah;

Pegawai negeri sipil yang lain yang ditetapkan oleh peraturan pemerintah.⁷

⁵ Moch. Faisal Salam. *Penyelesaian Sengketa PNS di Indonesia menurut Undang-Undang No. 43 Tahun 1999*, hlm 1.

⁶ Racmahwati, Ike Kusdyah, 2008, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi, Yogyakarta. Graha Ilmu, hlm 50.

⁷ Philipus M. Hadjon, 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Surabaya, Gadjah Mada University Press, hlm 214

Organisasi adalah suatu alat untuk mencapai suatu tujuan, oleh sebab itu organisasi harus selalu disesuaikan dengan perkembangan tugas pokok dalam pencapaian tujuan.

Sedangkan fungsi Pegawai Negeri atau yang sering disebut ASN menurut UU Nomor 5 Tahun 2014 adalah :

- a. Pelaksana kebijakan publik;
- b. Pelayan publik;
- c. Perekat dan pemersatu bangsa.

Dan tugas ASN juga di jelaskan pada UU tersebut yaitu adalah

- a. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
- c. Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

D. Pilkada

Pilkada Langsung merupakan perwujudan dari konstitusi UUD 1945. Sesuai yang telah diamanatkan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, Gubernur, Bupati dan Wali Kota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Pilkada secara langsung merupakan sarana pembelajaran demokrasi (politik) bagi rakyat, pilkada menjadi metode pembelajaran praktik berdemokrasi bagi rakyat yang dapat membentuk kesadaran akan pentingnya memilih pemimpin yang benar dan sesuai dengan hati nuraninya,

Pilkada adalah Pemilihan Umum Kepala Daerah yang mana di dalam pilkada ini kita rakyat Indonesia merayakan pesta demokrasi yakni memilih calon kepala daerah beserta wakilnya. Menurut UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pilkada, pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di

provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota beserta Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh Partai Politik, gabungan partai politik atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota.

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik, anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara ketuhanan NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Kepastian hukum adalah suatu jaminan bahwa suatu hukum harus dijalankan dengan cara baik atau tepat. Kepastian pada intinya adalah suatu kepastian dari hukum. Jika hukum tidak ada kepastian maka hukum tidak punya jati diri. Dalam pelaksanaannya Pilkada di laksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum daerah masing-masing. Komisi Pemilihan Daerah atau disingkat dengan KPUD mempunyai tugas yang cukup berat yaitu mengatur pelaksanaan pilkada ini agar dapat terlaksana dengan demokratis. Dimulai dari seleksi bakal calon, persiapan kertas suara dan segalanya yang dibutuhkan saat pemungutan suara hingga pelaksanaan pilkada. KPUD harus profesional dalam menjalankan tugas nya. Profesionalitas adalah mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Proporsionalitas adalah mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.

Keterpaduan adalah keselarasan suatu hal yang berbeda tapi bisa i padu padankan.

Delegasi adalah perwakilan dari sebuah instansi untuk mewakili instansi tersebut.

Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat sebagai KPU adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam penyelenggaraan.

Panwaslu adalah panitia pengawas pemilu, yang bertugas untuk mengawasi serta memastikan jika Pemilu tersebut berjalan sebagaimana mestinya seperti yang telah diatur dalam ketetapannya. Adapun tugas dan wewenang Pengawas Pemilu secara umum adalah mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu, menerima laporan dugaan pelanggaran perundang-undangan pemilu, menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU/KPU provinsi / KPU kabupaten/Kota atau kepolisian atau instansi lainya untuk ditindak lanjuti, mengawasi tindak lanjut rekomendasi, mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilu,.