

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Asas demokrasi adalah dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintah. Asas demokrasi ini diwujudkan melalui beberapa prinsip yaitu:

- (a) Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
- (b) Pemerintah bertanggung jawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;
- (c) Semua warga negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
- (d) Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;
- (e) Kebebasan berpendapat atau berkeyakinan dan menyatakan pendapat;
- (f) Kebebasan pers dan lalu lintas informasi; dan
- (g) Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.¹

Perwujudan asas demokrasi yang nampak jelas kita temui adalah adanya pemilihan umum (Pemilu) baik pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

¹ B. Arief Sidharta, 'Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum', *Jentera (Jurnal Hukum)*, "Rule of Law", Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, Edisi 3 Tahun II, November 2004, h. 124-125 dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia", https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf, h. 6, dikunjungi pada tanggal 28 Agustus 2019.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan pemilihan Kepala Daerah. Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).²

Pemilu adalah arena kompetisi untuk mengisi jabatan-jabatan politik di pemerintahan yang didasarkan pada pilihan formal dari warga negara yang memenuhi syarat. Pada zaman modern ini Pemilu menempati posisi penting karena terkait dengan beberapa hal: *Pertama*, Pemilu menjadi mekanisme terpenting bagi keberlangsungan demokrasi perwakilan. *Kedua*, Pemilu menjadi indikator negara demokrasi.³

Kedudukan Pemilu tidak terlepas dari hukum, karena hukum merupakan norma yang mengatur penyelenggaraan kehidupan berpolitik, membangun masyarakat, berbudaya, bernegara, dan berdemokrasi sedangkan Pemilu merupakan bagian dari pesta politik yang melibatkan rakyat,⁴ tak terkecuali Aparatur Sipil Negara (ASN).

Menjelang Pemilu, masing-masing kandidat mempersiapkan 'pertandingan politik', masing-masing berlomba untuk memenangkan Pemilu dengan melakukan kampanye.⁵ Kampanye adalah kegiatan Peserta Pemilu atau pihak lain yang

² Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, dan Topo Santoso, *Perekayasa Sistem Pemilu Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, Jakarta, 2008, h. 27.

³ Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2009, h. 3.

⁴ H. Misbahul Munir, *Pemilu: Demokrasi dan Ijtihad Politik Perempuan*, Visipress, Surabaya, 2004, h. 1.

⁵ Siti Fatimah, 'Kampanye sebagai Komunikasi Politik: Esensi dan Strategi dalam Pemilu'. *Jurnal Resolusi*, Vol. 1, No. 1, 2018, h. 6.

ditunjuk oleh Peserta Pemilu untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra diri Peserta Pemilu sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU PEMILU).

Dalam kampanye, hal yang paling signifikan adalah tentang pesan yang disampaikan oleh para kandidat. Masing-masing berusaha membawa tema atau topik tertentu yang ditawarkan kepada masyarakat untuk menarik perhatian mereka agar memilih para kandidat.⁶

Kampanye dilakukan oleh 2 (dua) pihak yaitu Peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu. Artinya, untuk melaksanakan kampanye, Peserta Pemilu dapat melaksanakan secara langsung atau menunjuk pihak tertentu untuk melaksanakan kampanye. Pihak yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu untuk melaksanakan kampanye disebut Pelaksana Kampanye yang terdiri atas Pengurus Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, Juru Kampanye Pemilu, organisasi yang ditunjuk oleh Peserta Pemilu, dan orang-seorang.⁷

Peserta Pemilu dilarang melibatkan ASN dalam kegiatan kampanye dan ASN pun dilarang ikut serta sebagai pelaksana maupun tim kampanye Pemilu. Hal tersebut telah diatur secara jelas dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

⁶ *Ibid*, h. 7.

⁷ Meidy Yafeth Tinangon, "Anatomi Definisi Kampanye Pemilu 2019", https://www.kpu.go.id/index.php/post/read/kgBok4pWuPZsH7KQESGq31WVuNeedWBguk3bfRYq pzSqxyy4S8stEqxQbmLLrOxjMkfrP9_98xaPnqHpJmtvhQ~~/13hsmCL7pqsaHRVqAXdRul2keqDF cO2absIQdZ-RAXSFOdCrj_qr92e-IqJF-bWFMKqHY7_WmrXhtHFGtiKrqA~~, 26 Maret 2019, dikunjungi pada tanggal 4 April 2020.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang *jo* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU PILKADA), UU PEMILU, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP No 53 Tahun 2010), dan beberapa surat edaran sebagai penegasan dari Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (Menteri PANRB) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN).

Pengaturan dalam UU ASN diantaranya terdapat dalam Pasal 2 huruf f, Pasal 4 huruf d, dan Pasal 9 ayat (2) :

Pasal 2 huruf f

“Salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN adalah Netralitas”

Pasal 4 huruf d

“ASN menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak”

Pasal 9 ayat (2)

“Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik”

Pengaturan dalam UU PILKADA terdapat dalam Pasal 70 ayat (1) huruf b

UU No. 10 Tahun 2016 *jo* Pasal 189 UU No. 1 Tahun 2015:

Pasal 70 ayat (1) huruf b UU No. 10 Tahun 2016

“Dalam kampanye pasangan calon dilarang melibatkan ASN, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) dan Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI)”

Pasal 189 UU No. 1 Tahun 2015

“Calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota yang dengan sengaja melibatkan pejabat badan usaha milik negara, pejabat badan usaha milik daerah, ASN, anggota POLRI, anggota TNI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah serta perangkat desa atau sebutan lain/perangkat kelurahan sebagaimana dimaksud Pasal 70 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah)”

Pengaturan dalam UU PEMILU diantaranya terdapat dalam Pasal 280 ayat

(2) huruf f, Pasal 280 ayat (3), dan Pasal 494 :

Pasal 280 ayat (2) huruf f

“Pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan Kampanye Pemilu dilarang mengikutsertakan ASN”

Pasal 280 ayat (3)

“Setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilarang ikut serta sebagai pelaksana dan tim kampanye Pemilu”

Pasal 494

“Setiap ASN, anggota TNI dan POLRI, Kepala Desa, perangkat desa, dan/atau anggota badan permusyawaratan desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah)”

Pengaturan dalam PP No. 53 Tahun 2010 terdapat dalam Pasal 4 angka 12,

angka 13, angka 14, angka 15, Pasal 12 angka 6, angka 7, angka 8, angka 9, dan

Pasal 13 angka 11, angka 12, angka 13:

Pasal 4 angka 12

“Setiap PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, DPR, DPD, atau DPRD dengan cara:

- a. ikut serta sebagai pelaksana kampanye;
- b. menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS;
- c. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau
- d. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara”

Pasal 4 angka 13

“Setiap PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara:

- a. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
- b. 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”

Pasal 4 angka 14

“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”

Pasal 4 angka 15

“Setiap PNS dilarang memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:

- a. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
- b. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;
- c. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau
- d. 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”

Pasal 12 angka 6

“Hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan: memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, DPR, DPD, atau DPRD dengan cara ikut serta sebagai pelaksana kampanye, menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS, sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 12 huruf a, huruf b, dan huruf c”

Pasal 12 angka 7

“Hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan: memberikan dukungan

kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara 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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 13 huruf b”

Pasal 12 angka 8

“Hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan: 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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 14”

Pasal 12 angka 9

“Hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan: memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah serta 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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 15 huruf a dan huruf d”

Pasal 13 angka 11

“Hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan: memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, DPR, DPD, atau DPRD dengan cara sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 12 huruf d”

Pasal 13 angka 12

“Hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan: memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 13 huruf a ”

Pasal 13 angka 13

“Hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) dijatuhkan bagi pelanggaran terhadap larangan: memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara

menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye dan/atau membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 angka 15 huruf b dan huruf c”

Surat Edaran Menteri PANRB Nomor B/71/M.SM.00.00/2017 tanggal 27 Desember 2017 tentang Pelaksanaan Netralitas bagi ASN pada Penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2018, Pemilihan Legislatif Tahun 2019, dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019 (Surat Edaran Menteri PANRB No. B/71/M.SM.00.00/2017) secara tegas mengatur hal-hal yang dilarang bagi ASN guna menjaga netralitas ASN. Dalam Surat Siaran Pers BKN Nomor 053/RILIS/BKN/II/2019 tanggal 8 Februari 2019, Bima Haria Wibisana selaku Kepala BKN mengimbau kepada ASN di seluruh Indonesia untuk menjaga netralitas dan tetap berkomitmen menempatkan peran dan fungsinya secara proporsional, serta turut berkontribusi positif dalam menjaga persatuan dan kesatuan NKRI.

ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU ASN. ASN pada dasarnya merupakan abdi negara dan abdi masyarakat yang dituntut untuk memegang teguh ideologi Pancasila, setia dan mempertahankan UUD NRI Tahun 1945 dan pemerintahan yang sah, serta mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia.

Kelancaran dalam penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan nasional sangat bergantung pada ASN sebagai unsur utama sumber daya manusia

yang mempunyai peran strategis dalam penyelenggaraan dan pembangunan tersebut.⁸ Oleh sebab itu, diperlukan adanya manajemen ASN. Berdasarkan Pasal 2 huruf f UU ASN, salah satu prinsip dasar dalam penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN adalah asas “Netralitas”.

Berdasarkan penjelasan Pasal 2 huruf f UU ASN yang dimaksud dengan “asas netralitas” adalah bahwa setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Menurut Nuraida Mokhsen, netralitas ASN mengandung makna *impartiality* yaitu tidak memihak, bebas kepentingan, bebas intervensi, bebas pengaruh, adil, dan objektif.⁹ Sementara itu Marbun menyampaikan bahwa netralitas adalah tidak memihak atau bebasnya PNS dari pengaruh kepentingan partai politik tertentu dan tidak berperan dalam proses politik.¹⁰ Apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan Pemilu, netralitas dapat didefinisikan sebagai perilaku tidak memihak, atau tidak terlibat yang ditunjukkan birokrasi pemerintahan dalam masa kampanye kandidat di ajang pemilihan baik secara diam-diam maupun terang-terangan.¹¹

⁸ Wailim Aldrin, *Larangan Terhadap Aparatur Sipil Negara dalam Kegiatan Politik*, **Skripsi**, Program Sarjana Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2017, h. 1.

⁹ Nuraida Mokhsen, FGD Sistem Pengawasan KASN Terhadap Pelaksanaan Asas Netralitas ASN, Jakarta 21 Mei 2018, (selanjutnya disingkat Nuraida Mokhsen I).

¹⁰ Sri Hartini, ‘Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)’, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 9, No. 3, 2009, *Publisher*; bahan ini diambil dari Watunglawar, *Matias Neis Dalam Perwujudan Asas Netralitas Birokrasi Dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN*, Jember, 2015 sebagaimana dikutip Nuraida Mokhsen, Septiana Dwiputrianti, dan Syaugi Muhammad, *Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil Negara 2018*, Komisi Aparatur Negara, Jakarta, 2018, h. 6.

¹¹ La Ode Muh. Amin, *Netralitas Birokrat Pemerintahan pada Dinas Pendidikan Kota Makassar dalam Pemilukada di Kota Makassar (Pemilihan Walikota Makassar Tahun 2008)*, **Skripsi**, Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakuultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013, h. 17.

Mengacu kepada konsep dasar netralitas yaitu imparsialitas,¹² maka secara lebih rinci, netralitas memiliki aspek sebagai berikut: (a). Netralitas dalam politik; (b). Netralitas dalam pelayanan publik; (c). Netralitas dalam manajemen ASN; dan (d). Netralitas dalam pengambilan keputusan dan kebijakan.¹³ Namun sejauh ini definisi dan kerangka konseptual tentang netralitas ASN masih sangat dominan dikaitkan dengan aspek politik.¹⁴

Menurut La Ode Muh. Amin, ada dua indikator yang digunakan untuk mengukur netralitas politik, yaitu:

- 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 PNS.
- b. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah satu pasangan calon pada masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, imbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkup unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat, serta tidak membantu dalam menggunakan fasilitas negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka kemenangan salah satu calon pada masa kampanye.¹⁵

Pada dasarnya netralitas tidak diatur untuk membelenggu kebebasan ASN dalam mewujudkan aspirasi politiknya. Bersikap netral bukan berarti tidak boleh

¹² Nuraida Mokhsen, Septiana Dwiputrianti, dan Syaugi Muhammad, *Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil Negara 2018*, Komisi Aparatur Negara, Jakarta, 2018 (selanjutnya disingkat Nuraida Mokhsen II), h. 8.

¹³ Hazell, Robert, Ben Worthy & Mark Glover, 2010, *Impartiality (The Impact of the Freedom of Information Act on Central Government in the UK : Does FOI work?)*, London: Palgrave McMillan sebagaimana dikutip Nuraida Mokhsen, Septiana Dwiputrianti, dan Syaugi Muhammad, *Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil Negara 2018*, Komisi Aparatur Negara, Jakarta, 2018, h. 8.

¹⁴ Nuraida Mokhsen II, *Loc.Cit.*

¹⁵ La Ode Muh. Amin, *Loc.Cit.*

memilih. Menjadi netral juga bukan berarti ASN harus menjadi “tali itik” alias buta dan tuli politik.¹⁶

Berbagai larangan keterlibatan ASN dalam serangkaian kegiatan kampanye sebagaimana yang dijelaskan di atas sesungguhnya untuk menjaga agar ASN dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional tanpa adanya konflik kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan.¹⁷

ASN sebagai abdi negara dan abdi masyarakat dituntut untuk bekerja semata-mata demi kesejahteraan rakyat, bukan untuk kepentingan suatu golongan atau partai politik tertentu.¹⁸ Maka dalam hal ini loyalitas ASN lebih tertuju pada kepentingan negara dibandingkan pada kepentingan pemerintahan, karena pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara bukan sebagai unsur aparatur pemerintahan. Kehadiran rezim pemerintahan bersifat sementara sedangkan kehadiran suatu negara bersifat tetap.¹⁹

Apabila ASN tidak netral, maka akan berdampak pada profesionalitasnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dampak lainnya adalah adanya pengkotak-kotakan ASN yang didasarkan pilihan politik, hingga konflik kepentingan.²⁰

¹⁶ Rehbina Sukmasari, “Aparatur Sipil Negara dan Netralitas yang Pantas”, <https://www.pajak.go.id/id/artikel/aparatur-sipil-negara-dan-netralitas-yang-pantas>, dikunjungi pada tanggal 3 April 2020.

¹⁷ Administrator KASN, “Sosialisasi Netralitas ASN pada PILKADA Serentak 2020”, <https://www.kasn.go.id/details/item/552-sosialisasi-netralitas-asn-pada-pilkada-serentak-2020>, 27 Februari 2020, dikunjungi pada tanggal 2 April 2020.

¹⁸ Rehbina Sukmasari, *Loc.Cit.*

¹⁹ Stevenril Mokoagow, ‘Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah’, *Jurnal Lex Administratum*, Vol. IV, No. 4, 2016, h. 6.

²⁰ Anonim, “Jelang Pilkada Serentak 2020, ASN Diimbau Jaga Netralitas”, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/jelang-pilkada-serentak-2020-asn-diimbau-jaga-netralitas>, 28 November 2019, (selanjutnya disingkat Anonim I), dikunjungi pada tanggal 28 Maret 2020.

ASN yang tidak netral dapat diberikan sanksi moral sesuai ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil (PP No. 42 Tahun 2004) dan diberikan sanksi disiplin sesuai ketentuan yang terdapat dalam PP No 53 Tahun 2010, hingga sanksi pidana sesuai ketentuan yang terdapat dalam UU PILKADA dan UU PEMILU.

Adanya larangan keterlibatan ASN dalam serangkaian kegiatan kampanye adalah guna mewujudkan netralitas ASN, akan tetapi perlu juga diketahui bahwa keterlibatan dalam kampanye merupakan Hak Asasi Manusia (HAM).²¹ Hak Asasi Manusia, ada bukan karena diberikan oleh masyarakat dan kebaikan dari negara, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia.²² Pengakuan atas eksistensi manusia menandakan bahwa manusia sebagai makhluk hidup adalah ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa, Allah SWT, yang patut memperoleh apresiasi secara positif.

Campbell mengatakan, ... *human rights are based on the affirmation of human equality*. Hak Asasi (*fundamental rights*) adalah hak yang bersifat mendasar (*grounded*). HAM adalah hak-hak yang bersifat mendasar dan *inherent* dengan jati diri manusia secara universal.²³ Oleh karena itu, menelaah HAM

²¹ Sri Hartini, 'Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)', *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 9, No. 3, 2009, (selanjutnya disingkat Sri Hartini I), h. 259.

²² Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, h. 121 sebagaimana dikutip Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana Purnada Media Group, Jakarta, 2009, h. 1.

²³ Tom Campbell, 'Human Rights and the Partial Eclipse of Justice' dalam Arend Soeteman, *Pluralisme and Law*, Kluwer Academi Publishers, London, 2001, h. 63 sebagaimana dikutip Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana Purnada Media Group, Jakarta, 2009, h. 47.

menurut Todung Mulya Lubis sesungguhnya adalah menelaah totalitas kehidupan, sejauh mana kehidupan kita memberi tempat yang wajar kepada kemanusiaan.²⁴

Hak Asasi Manusia di dalam UUD NRI Tahun 1945 diatur mulai dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J BAB XA UUD NRI Tahun 1945. Salah satu hak yang diatur dalam ketentuan pasal tersebut adalah adanya hak politik. Hak politik merupakan bagian dari hak turut serta dalam pemerintahan, hak ini dapat dikatakan sebagai pengejawantahan dari demokrasi.²⁵ Di dalam UUD NRI Tahun 1945, hak politik merupakan bagian dari hak-hak yang dimiliki warga negara Indonesia baik yang berkedudukan sebagai ASN maupun tidak.

Perwujudan hak politik dalam UUD NRI Tahun 1945 terdapat dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28, Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28E ayat (3)

Pasal 27 ayat (1)

“Segala warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”

Pasal 28

“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”

Pasal 28D ayat (3)

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”

Pasal 28E ayat (3)

“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”

²⁴ Todung Mulya Lubis, *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural*, LP3ES, Jakarta, 1984, h 14 sebagaimana dikutip Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana Pernada Media Group, Jakarta, 2009, h. 47.

²⁵ Anonim, “Hak Politik Warga Negara (Sebuah Perbandingan Konstitusi)”, Artikel Hukum Tata Negara dan Peraturan Perundang-undangan, <https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/294-hak-politik-warga-negara-sebuah-perbandingan-konstitusi.html>, (selanjutnya disingkat Anonim II), dikunjungi pada tanggal 15 Agustus 2019.

Dengan adanya pengaturan hak politik dalam UUD NRI Tahun 1945, maka pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melindungi, memajukan, menegakkan, dan memenuhi hak tersebut sesuai dengan amanat Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis menetapkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Ratio legis pelarangan kampanye bagi ASN
2. Konstitusionalitas pelarangan kampanye bagi ASN

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan penelitian ini adalah:

- a. Untuk menjelaskan ratio legis pelarangan kampanye bagi ASN.
- b. Untuk menjelaskan konstitusionalitas pelarangan kampanye bagi ASN.

1.4. Manfaat Penulisan

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjawab perdebatan mengenai aturan kampanye bagi ASN sebagai wujud asas netralitas di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi praktisi hukum dan perumus peraturan perundang-undangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan ASN. Selain itu, hasil dari penelitian ini diharapkan juga akan memberi manfaat bagi masyarakat dan akademisi, serta dapat memberikan pengetahuan bagi pembaca mengenai ratio legis dan konstitusionalitas pelarangan kampanye bagi ASN.

1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian dimulai dari tipe penelitian hingga analisis bahan hukum yang dijabarkan sebagai berikut:

1.5.1. Tipe Penelitian

Di tinjau dari latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tipe penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah penelitian doktrinal (*doctrinal research*). Menurut Terry Hutchinson *Doctrinal Research* adalah *research which provides a systemic exposition of the rules governing a particular legal category, analysis the relationship between rules, explain areas of difficult and, perhaps, predicts future development.*²⁶ Diterjemahkan secara bebas bahwa penelitian doktrinal adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis mengenai kaidah-kaidah hukum yang mengatur

²⁶ Terry Hutchinson, *Research and Writing in Law*, Lawbook Co, Sydney, 2002, h. 9 sebagaimana dikutip Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cet. VI, Edisi I. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h. 32.

kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antar kaidah-kaidah hukum, menjelaskan area yang sulit, dan bahkan memprediksi perkembangan mendatang.

Penelitian doktrinal merupakan penelitian yang didasarkan pada premis bahwa hukum merupakan norma yang mengatur kehidupan masyarakat.²⁷ Penelitian ini menyimpulkan, adanya hubungan hukum dan moral melahirkan relasi fungsional yang resiprokal antara entitas tersebut dalam pembentukan hukum dan penegakan hukum.²⁸ Hal tersebut sejalan dengan tujuan penulisan penelitian ini, yaitu menganalisis mengenai aturan kampanye bagi ASN sebagai wujud asas netralitas, yang mana erat kaitannya dengan hukum sebagai norma pengaturan kehidupan masyarakat.

1.5.2. Pendekatan Masalah

Penelitian ini hendak membahas dua isu hukum yaitu mengenai ratio legis pelarangan kampanye bagi ASN dan konstitusionalitas pelarangan kampanye bagi ASN. Dalam rangka membahas permasalahan tersebut, pendekatan yang digunakan terdiri dari tiga jenis, yaitu Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Historis (*Historical Approach*), dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Pertama, Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang mengkaji peraturan perundang-undangan atau regulasi

²⁷ FX. Adji Samekto, 'Menggugat Relasi Filsafat Positivisme dengan Ajaran Hukum Doktrinal', *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 12, No. 1, 2012, h. 75.

²⁸ Salman Luthan, 'Dialektika Hukum dan Moral dalam Perspektif Filsafat Hukum', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 19, No. 4, 2012, h. 506.

yang berkaitan dengan masalah hukum yang sedang di tangani.²⁹ Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.³⁰ Pendekatan ini diterapkan oleh penulis untuk mempelajari konsistensi atau kesesuaian pengaturan larangan kampanye bagi ASN yang terdapat dalam UU ASN, UU PILKADA, dan UU PEMILU serta peraturan pelaksanaanya terhadap UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (UU No. 12 Tahun 2005).

Kedua, Pendekatan Historis (*Historical Approach*) adalah pendekatan dengan cara melacak sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu, membantu untuk memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum.³¹ Pendekatan ini diterapkan oleh penulis untuk memahami ratio legis dari suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dengan melihat pada naskah akademik dari peraturan yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

Ketiga, Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) adalah pendekatan dengan cara membangun konsep yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.³² Pendekatan ini dilakukan dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum,

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. XIII, Edisi Revisi, Kencana Predana Media Group, Jakarta, 2017, h. 137.

³⁰ *Ibid*, h. 133.

³¹ *Ibid*, h. 166.

³² *Ibid*, h. 177.

peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.³³ Pendekatan ini diterapkan oleh penulis untuk memahami konsep Demokrasi, Pemilu, Kampanye, ASN, Netralitas, HAM, Hak Politik, dan Pembatasan Hak.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini didasarkan pada bahan-bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.³⁴ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
2. *Universal Declaration of Human Rights 1948, proclaimed by United Nations General Assembly Resolution No. 217 A ;*
3. *International Covenant on Civil and Political Rights 1966, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly Resolution 2200A (XXI) ;*
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1970 tentang Pencabutan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 tentang Larangan Keanggotaan Partai Politik bagi Pejabat Negeri Warga Negara

³³ *Ibid*, h. 136.

³⁴ *Ibid*, h. 181.

Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970) ;

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) ;
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3062) ;
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886) ;
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890) ;
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik) (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558) ;

10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) ;
11. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494) ;
12. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656) ;
13. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) ;

14. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) ;
15. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1976 tentang Keanggotaan Pegawai Negeri Sipil dalam Partai Politik atau Golongan Karya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1976) ;
16. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Anggota Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3801) ;
17. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Anggota Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3808) ;
18. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Anggota Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4440) ;
19. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4450) ;

20. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5135) ;
21. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6037) ;
22. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6264) ;
23. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1959 tentang Larangan Keanggotaan Partai Politik bagi Pejabat Negeri Warga Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1825) ;
24. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil ;

25. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 827) ;
 26. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 973) ;
 27. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1174) ;
 28. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1067).
- b. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian antara lain buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, penelitian hukum sebelumnya seperti skripsi dan tesis, artikel dari internet, kamus hukum dan sumber lain yang terkait.

1.5.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder dilakukan dengan melakukan studi kepustakaan dan riset terkait pokok permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Setelah bahan hukum primer dan sekunder terkumpul, maka dilakukan seleksi berdasarkan isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini. Dari hasil seleksi tersebut akan dilakukan analisis guna menjawab isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini.

1.5.5. Analisa Bahan Hukum

Sesuai dengan tipe penelitian hukum doktrinal, dalam penulisan ini digunakan metode deskriptif analisis, yaitu metode yang menguraikan permasalahan, menjelaskan, membahas, serta memecahkan masalah berdasarkan bahan hukum yang telah diperoleh. Kebenaran yang diperoleh akan digunakan untuk membahas rumusan masalah yang dikemukakan dalam penulisan ini.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Pertanggungjawaban Sistematika ini maksudkan untuk memberikan kerangka penulisan agar penulis lebih mudah melakukan pengembangan terhadap pokok permasalahan yang dibahas. Serta, untuk memudahkan pembaca dalam memahami latar belakang dan permasalahan yang dibahas. Pertanggungjawaban Sistematika ini terdiri dari empat (4) Bab, yaitu:

BAB I dalam penelitian ini berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penulisan, metode

penelitian, dan pertanggungjawaban sistematis tentang aturan kampanye bagi ASN sebagai wujud asas netralitas.

BAB II dalam penelitian ini akan membahas mengenai rumusan masalah pertama, yaitu ratio legis pelarangan kampanye bagi ASN. Pada Bab ini akan dibahas mengenai pengertian dan unsur ASN, hak dan kewajiban ASN, kode etik dan disiplin ASN, konsep netralitas dari ASN, jenis pelanggaran netralitas ASN, data pelanggaran netralitas ASN, adanya Surat Edaran Menteri PANRB No. B/71/M.SM.00.00/2017. Kemudian juga akan dilakukan pembahasan mengenai kampanye, ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang melarang ASN untuk ikut serta dalam kegiatan kampanye, mengkaji UU ASN, UU PILKADA, dan UU PEMILU beserta naskah akademiknya untuk mengetahui alasan pelarangan kampanye bagi ASN, serta membahas mengenai urgensi dari penerapan aturan.

BAB III dalam penelitian ini akan membahas mengenai rumusan masalah kedua, yaitu konstitusionalitas pelarangan kampanye bagi ASN. Pada Bab ini akan dibahas mengenai pengertian hak politik, jenis dan pengaturan hak politik berdasarkan instrumen hukum internasional dan instrumen hukum nasional, kampanye termasuk hak politik, konsepsi pembatasan hak, pengaturan pembatasan hak dalam instrumen hukum internasional dan instrumen hukum nasional, pembatasan hak politik ASN. Kemudian akan dilakukan pembahasan mengenai ketentuan dalam UU ASN, UU PILKADA, UU PEMILU, dan peraturan pelaksanaannya yang melarang ASN untuk ikut serta dalam kegiatan kampanye berbenturan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan UU HAM. Terakhir

akan dilakukan pembahasan mengenai pembatasan hak dengan undang-undang apakah dapat dijustifikasi.

BAB IV dalam penelitian ini merupakan Bab Penutup dari seluruh uraian dan pembahasan. Di dalamnya meliputi kesimpulan dari Bab-Bab sebelumnya. Serta terdapat saran yang relevan dengan pokok permasalahan yang dibahas dalam penulisan ini.