BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Globalisasi dalam dekade terakhir ini tidak saja menjadi bahan perbincangan dalam ilmu pengetahuan sosial dan ekonomi, tetapi juga dalam dunia politik dan ideologi kekuasaan di seluruh dunia. Negara Indonesia merupakan Negara Hukum, bukan Negara kekuasaan.[1] Paham Negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kedaulatan rakyat (Demokrasi). Oleh karena itu, perlu ditegaskan bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar dengan diimbangi penegasan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum yang berkedaulatan Rakyat atau Demokratis (democracy rechtsstaat) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atas Hukum (constitutional democracy).

Berdasarkan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945, menyatakan bahwa:

> "Gubernur, Bupati dan Walikota masingmasing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokrasi".

Kedudukan Aparatur Sipil Negara mempunyai peran penting dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan di suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan nasional, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil sebagai

[1] Jimi Asshiddiqie, 2018, **Konstitusionalisme Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 57.

unsur Aparatur Sipil Negara, Abdi Negara dan Abdi Masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UndangUndang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah serta bersatu padu, dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas Pemerintah dan Pembangunan.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Peraturan Daerah. Apalagi kadang ASN mudah terbawa arus politik atau dengan kata dengan keadaan terpaksa untuk mengikuti kegiatan kegiatan politik, Ketidaknetralan ASN juga sangat terlihat ketika ada calon kepala daerah berasal dari keluarganya sehingga kenetralan yang harus dimiliki terbuang dan tertinggal. Sehingga tidak heran jika ASN ikut dalam kegiatan kegiatan politik di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN menyatakan salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan menyatakan ASN adalah "netralitas" asas ini menyatakan bawhwa setiap pegawai ASN tidak memihak kepada kepentingan siapapun. [2] Netralitas dapat juga diartikan dengan bebasnya pegawai negeri sipil dari pengaruh kepentingan partai atau tidak berperan dalam proses politik. Selain itu di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Ketentuan tentang dilarangnya atau tidak diperbolehkan ASN untuk ikut serta secara langsung pada pelaksanaan Pilkada juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa

[2] Ni'Matul Huda, 2018, **Hukum Tata Negara Indonesia**, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 267.

Korps dan Kode Etik PNS, pasal 11 huruf c, yang berbunyi: Dalam hal etika terhadap dirisendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok ataupun golongan, maka PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis atau berafilasi dengan partai politik, misalnya; (a) Pendekatan kepada Parpol terkait rencana pengusulan, (b) Memasang spanduk atau baliho yang mempromosikan dirinya atau orang lain, (c) Mendeklarasikan dirinya sebagai calon, (d) Menghadiri deklarasi, (e) Mengunggah, menanggapi (like, komentar, share dsb) atau menyebarluaskan gambar atau foto calon atau paslon melalui media online atau medsos, (f) Berfoto bersama calon atau paslon dengan simbol keberpihakan, (g) Sebagai pembicara atau narasumber pada kegiatan Parpol.[3]

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) sangat diperlukan, agar setiap tindakan tidak terpengaruh dan dilema terhadap kepentingan Politik. Netralitas ASN tidak hanya tentang Politik, namun juga memiliki aspek lain seperti halnya dalam Netralitas pelayanan publik, Netralitas dalam Manajemen ASN, dan Netralitas dalam pengambilan keputusan dan kebijakan. Larangan tentang kegiatan pegawai negeri sipil yang mengikuti kegiatan partai politik diperkuat dengan pembaruan Peraturan Pemerintah No. 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

[3] Nur Rani, Rima Atikal Kafa,, Lidya Aron Gian Larasati,Ari Mukti, **Netralitas Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara** , Universitas Tidar; MagelangUtara(JMAN),Vol.4,No.1,Mei 2020.http://jom.untidar.ac.id/index.

Berdasarkan uraian tersebut di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan judul **"PRINSIP NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM KEGIATAN POLITIK DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NO.94 TAHUN 2021 TENTANG DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL"**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah diuraikan diatas, maka penelitian ini merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan PP No.94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil terhadap kegiatan politik?
2. Bagaimana sanksi bagi pegawai negeri sipil yang menjadi anggota atau mengikuti kegiatan partai politik?

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Mengingat begitu luasnya permasalahan yang dapat di angkat dan untuk memperoleh pembahasan yang tidak jauh menyimpang dari permasalahan yang ada maka dipandang perlu adanya pembatasan mengenai ruang lingkup masalah penelitian yang dibahas nanti. Dimana ruang lingkup yang di bahas adalah sebatas mengenai peraturan dan sanksi dari peraturan pemerintah No. 94 Tahun 2021 tentang displin pegawai negeri sipil.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah hal yang sangat penting dalam penulisan skripsi, dimana untuk menekankan peraturan dan sanksi dari peraturan pemerintah No.94 Tahun 2021 tentang displin pegawai negeri sipil.Berdasarkan rumusan permasalahan diatas maka tujuan penelitian dan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Tujuan Umum

Secara umum tujuan penelitian dan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengaplikasikan ilmu yang ditekuni dan sekaligus menanggapi suatu kejadian, mencari latar belakang masalah dan memberikan sumbangan pemikiran serta pemecahannya.
2. Untuk melatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis.
3. Untuk melaksanakan Tri Darma Perguruan Tinggi, Khususnya dalam bidang penelitian yang di lakukan oleh mahasiswa.
4. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum.
5. Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa dalam kehidupan di masyarakat.

1.4.2 Tujuan Khusus

Tujuan Khusus dari penelitian yang berjudul "Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Kegiatan Politik Ditinjau Dari PP No.94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yaitu:

1. Untuk memahami pengaturan PP No.94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil terhadap kegiatan politik
2. Untuk mengetahui sanksi bagi pegawai negeri sipil yang menjadi anggota atau mengikuti kegiatan partai politik.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti lahan pustaka dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan Hukum normatif merupakan hukum yang mengkaji dan menganalisis hukum dari norma atau aturan-aturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu Suatu penelitian yang berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh mendalam tentang suatu keadaan atau gejala yang diteliti.[4]

[4] Ronny Hanitijo Soemitro, 2017**, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia. Jakarta, hlm. 58.

Dalam peneitian prinsip netralitas PNS dalam kegiatan politik dari Peraturan Pemerintah No.94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil terdapat norma konflik dimana terjadi konflik antara dua norma terjadi apabila antara apa yang diperintahkan dalam ketentuan suatu norma dengan apa yang diperintahkan dalam ketentuan norma lainnya tidak kompatibel/tidak cocok sehingga mematuhi atau melaksanakan satu norma tersebut akan niscaya atau mungkin menyebabkan pelanggaran terhadap norma lainnya. Pelanggaran norma konflik ada pada pasal 5 PP No.94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil dimana dalam pasal tersebut menjelaskan tentang larangan PNS namun hingga kini masih banyak pegawai negeri sipil yang menjadi tim sukses calon legislatif.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan – pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan fakta (fact), pendekatan undang – undang (statute approach). Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan fakta (fact) pendekatan masalah yang dilakukan terhadap data primer, baik melalui wawancara maupun dari hasil observasi. [5]

[5] Hilman H dan H. Adikusuma, 1995, **Metode Pembuatan Kertas Kerja Atau Skripsi Ilmu Hukum**, Mandar Maju, Bandung, hlm 61.

1.5.3 Sumber Data

Sumber data yang akan dicari tentunya harus berkaitan dan disesuaikan dengan tipe dan tujuan penelitian yang dilakukan. Dalam hal ini data yang digunakan dalam penelitian meliputi:

1. Bahan hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yaitu: Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1995, Undang – Undang No.5 Tahun 2014 tentang Aperatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah No.94 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
2. Bahan hukum Sekunder, yaitu dengan mencakup buku-buku yang berkaitan dengan penelitian, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, artikel ilmiah, buku harian, jurnal pada website mengenai ilmu hukum seterusnya.[6]
3. Bahan Hukum Tersier, yaitu dengan mengambil data melalui Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan banyak sumber ahli dan mengkaji buku hukum yang kemudian disalin sebagai footnote dengan menambahkan beberapa pendapat penulis yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

[6] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2008, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, Cetakan ke-11, PT Raja Grafindo Persada. Jakarta, hlm 12

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh bahan-bahan hukum primer dan sekunder dan tersier, Penelitian hukum normatif atau penelitian perpustakaan ini merupakan penelitian yang mengkaji studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat para sarjana. Penelitian jenis normatif ini menggunakan analisis kualitatif yakni dengan menjelaskan bahan - bahan yang ada dengan kata-kata atau pernyataan bukan dengan angka-angka.

1.5.5 Teknik Analisa Data

Penelitian analisis di sini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan secara logis, sistematis. Data yang terkumpul dan telah diolah dibahas dengan menggunakan analisis wanprestasi hukum. Bahan hukum yang terkumpul dapat menghasilkan jawaban yang tepat dari permasalahan, amat perlu suatu teknik analisa yang tepat. Analisa merupakan langkah selanjutnya untuk mengolah hasil penelitian menjadi suatu laporan. Analisis data dukung penelitian yang dapat menghasilkan data-data pada objek penelitian dilakukan secara kualitatif, analisis isi, dan deskriptif dengan menggambarkan dan menginterpretasikan bahan hukum sehingga diperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh mengenai keadaan sebenarnya.

BAB II
KAJIAN TEORITIS

Kajian teoritis adalah dasar pemikiran teoritis yang dapat memberikan petunjuk-petunjuk dan menjelaskan mengenai fenomena hukum yang sedang terjadi.[7] Dalam penelitian ini adapun beberapa hal yang dijabarkan dalam kajian teori ini untuk menunjang asas-asas, prinsip- prinsip, serta teori-teori untuk dipakai menjadi kajian dalam membahas penelitian ini, sebagai berikut:

2.1 Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu unsur fundamental dalam negara hukum (rechtstaat). Kepastian hukum menuntut agar setiap aturan hukum dibuat secara jelas, tegas, tidak menimbulkan multitafsir, serta dilaksanakan secara konsisten. Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat maupun aparatur negara mengetahui dengan pasti hak, kewajiban, serta konsekuensi hukum dari setiap tindakan yang dilakukan.

Menurut **Gustav Radbruch**, kepastian hukum adalah salah satu dari tiga nilai dasar hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Hukum harus memberikan aturan yang pasti dan dapat diprediksi sehingga mampu menjadi pedoman dalam bertindak. Tanpa kepastian hukum, hukum tidak akan berfungsi sebagai alat pengatur ketertiban dalam masyarakat.[8]

---

[7] Soerjono Soekanto, 2017, **Pengantar Penelitian Hukum,** UI-Press, Jakarta, hlm. 12.

[8] Radbruch, Gustav. 1961. **konsep nilai dasar hukum (keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum).**

Selanjutnya **Utrecht** menyatakan bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum sehingga individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Kedua, adanya perlindungan hukum bagi individu dari tindakan sewenang-wenang pemerintah.[9]

Sementara itu, **Sudikno Mertokusumo** menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya, serta bahwa putusan dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.[10]

Dalam konteks penelitian ini, teori kepastian hukum digunakan untuk menganalisis kejelasan pengaturan mengenai netralitas ASN serta larangan keterlibatan dalam politik praktis sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN dan PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS. Kepastian hukum diperlukan agar ASN memahami batasan perilaku serta sanksi yang dapat dikenakan apabila terjadi pelanggaran netralitas.

---

[9] Utrecht. 1986. ***Pengantar dalam Hukum Indonesia*****.** Balai Buku Ichtiar, Jakarta, hlm. 26.

[10]Sudikno Mertokusumo. 2007. ***Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*****. Liberty**, Yogyakarta, hlm. 160

Kepastian hukum juga berkaitan erat dengan prinsip negara hukum (rechtstaat) yang menempatkan hukum sebagai pedoman utama dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Negara hukum menuntut agar setiap tindakan pemerintah dan warga negara tunduk pada aturan yang telah ditetapkan, sehingga tidak ada ruang bagi tindakan yang sewenang-wenang. Dalam konteks ini, kepastian hukum menjadi instrumen penting untuk menjaga stabilitas sosial dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh aparatur negara.

Menurut Hans Kelsen, hukum harus dipahami sebagai sistem norma yang tersusun secara hierarkis dan saling berkaitan. Kepastian hukum akan tercapai apabila norma-norma tersebut disusun dengan jelas dan diberlakukan secara konsisten sesuai dengan kedudukannya dalam sistem peraturan perundang-undangan. Dengan adanya norma yang tersusun secara tertib, maka masyarakat dan aparat pemerintah dapat memahami mana aturan yang berlaku serta bagaimana penerapannya.[11]

Dalam pandangan L.J. van Apeldoorn, kepastian hukum pada dasarnya mencakup dua aspek, yaitu kepastian mengenai hukum yang berlaku (kepastian normatif), serta kepastian mengenai penerapannya dalam kehidupan masyarakat (kepastian empiris).

[11]Hans Kelsen. 2005. ***Teori Hukum Murni***. Nusa Media, Bandung. hal. 1–5.

Hal ini berarti bahwa kepastian hukum tidak cukup hanya dengan adanya aturan tertulis, tetapi juga harus ada pelaksanaan yang konsisten dan tidak diskriminatif oleh aparat penegak hukum maupun aparatur pemerintah.[12]

Lebih lanjut, Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa kepastian hukum memang diperlukan sebagai syarat terciptanya ketertiban dalam masyarakat. Namun dalam praktik, hukum juga harus melihat kenyataan sosial agar tidak menjadi aturan yang kaku dan mengabaikan keadilan. Meski demikian, kepastian hukum tetap merupakan elemen pokok yang dibutuhkan agar hukum dapat berfungsi sebagai pedoman dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat.[13]

Kepastian hukum juga dapat dikaitkan dengan asas legalitas, yaitu setiap tindakan aparatur pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas. Asas legalitas ini sangat penting dalam bidang hukum administrasi negara, karena pemerintah tidak boleh bertindak berdasarkan kehendak pribadi ataupun pertimbangan subjektif semata. Dengan demikian, kepastian hukum akan terwujud apabila aparatur negara melaksanakan tugasnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.[14]

---

[12]L.J. van Apeldoorn. 2008. ***Pengantar Ilmu Hukum***. Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 23–28.

[13]Satjipto Rahardjo. 2006. ***Ilmu Hukum***. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 45–52.

[14]Philipus M. Hadjon. 1997. ***Pengantar Hukum Administrasi Indonesia***. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 15–20.

Dalam kaitannya dengan netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN), kepastian hukum menjadi sangat penting karena ASN merupakan bagian dari penyelenggara pemerintahan yang memiliki tanggung jawab untuk memberikan pelayanan publik secara profesional dan tidak memihak. Oleh sebab itu, pengaturan yang jelas terkait larangan keterlibatan dalam politik praktis serta sanksi disiplin perlu dibuat secara tegas agar tidak menimbulkan ruang tafsir yang beragam. Hal ini juga penting untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap ASN sebagai pelayan publik yang adil dan objektif.

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, ASN memiliki kewajiban untuk menjaga profesionalitas dan netralitas dalam menjalankan tugasnya. Ketentuan tersebut kemudian diperkuat oleh PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS, yang memberikan dasar hukum mengenai bentuk pelanggaran disiplin serta jenis hukuman yang dapat dijatuhkan kepada ASN apabila terbukti tidak netral atau terlibat dalam aktivitas politik praktis. Dengan adanya aturan ini, diharapkan terbentuk kepastian hukum baik bagi ASN sebagai subjek hukum maupun bagi pemerintah dalam melakukan penegakan disiplin.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa teori kepastian hukum merupakan dasar yang penting dalam penelitian ini karena digunakan untuk menilai sejauh mana pengaturan mengenai netralitas ASN telah memenuhi unsur kejelasan norma, konsistensi penerapan, serta adanya perlindungan hukum dari tindakan sewenang-wenang. Dengan kepastian hukum yang kuat, pelaksanaan disiplin ASN dapat berjalan lebih efektif dan mampu menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih, profesional, serta berintegritas.

2.2 Teori Kewenangan Hukum

Dalam hukum administrasi negara, kewenangan merupakan konsep fundamental yang menjadi dasar bagi setiap tindakan dan keputusan pemerintah. Kewenangan dimaknai sebagai kekuasaan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada badan atau pejabat administrasi negara untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Oleh karena itu, setiap tindakan pemerintahan harus bersumber pada kewenangan yang sah sesuai dengan asas legalitas, yaitu asas yang menghendaki bahwa seluruh tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas.

Secara teoritis, kewenangan administrasi negara berkaitan erat dengan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), karena suatu keputusan hanya dapat dianggap sah apabila dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Indroharto menjelaskan bahwa kewenangan merupakan syarat utama dalam pembentukan keputusan tata usaha negara, di mana keputusan tersebut harus dikeluarkan oleh badan atau pejabat yang secara hukum diberi wewenang untuk menetapkannya. Tanpa adanya kewenangan, suatu keputusan administrasi negara menjadi tidak sah dan dapat dinyatakan batal demi hukum.[15]

Pandangan tersebut diperkuat oleh Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan asli oleh undang-undang,

[15]Indroharto. 1993. ***Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara***. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 67–68.

delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat di bawahnya, sedangkan mandat adalah pemberian kuasa untuk bertindak atas nama pemberi mandat. Pemahaman terhadap sumber kewenangan ini penting untuk menentukan keabsahan tindakan administrasi negara.16

Selanjutnya, Ridwan HR menegaskan bahwa kewenangan tidak hanya berkaitan dengan siapa yang berhak bertindak, tetapi juga mencakup batas-batas penggunaan kewenangan tersebut. Penyalahgunaan kewenangan (detournement de pouvoir) atau penggunaan kewenangan yang melampaui batas yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dapat mengakibatkan tindakan pemerintah menjadi cacat yuridis. kewenangan harus digunakan sesuai dengan tujuan pemberiannya dan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan.[17]

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa teori kewenangan menekankan pentingnya dasar hukum, sumber, serta batas penggunaan kewenangan dalam setiap tindakan pemerintahan. Dalam konteks disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS), kewenangan tercermin dalam wewenang pejabat yang berhak menjatuhkan hukuman disiplin. Dengan demikian, teori kewenangan menjadi landasan penting untuk menilai keabsahan surat keputusan penjatuhan hukuman disiplin serta menjamin terpenuhinya prinsip kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi PNS.

---

[16] Philipus M. Hadjon. 1997. ***Pengantar Hukum Administrasi Indonesia***. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 134.

[17] Ridwan HR. 2014. ***Hukum Administrasi Negara***. Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 115.

Kewenangan dalam hukum administrasi negara pada dasarnya merupakan unsur yang menentukan apakah suatu tindakan pemerintahan dapat dinilai sah atau tidak sah. Hal ini karena setiap tindakan pemerintah, termasuk tindakan berupa keputusan dan tindakan faktual, harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang telah diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, kewenangan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari prinsip rechtmatigheid van bestuur atau pemerintahan yang berdasarkan hukum, yaitu prinsip bahwa pemerintahan harus bertindak sesuai hukum dan tidak boleh bertindak sewenang-wenang.

Menurut Prajudi Atmosudirdjo, kewenangan merupakan kemampuan hukum (rechtsmacht) dari pejabat pemerintahan untuk bertindak dalam lapangan hukum publik. Kewenangan ini bukan hanya terkait kekuasaan semata, melainkan kekuasaan yang memiliki dasar legal serta dibatasi oleh norma hukum. Dengan demikian, kewenangan selalu melekat pada jabatan dan digunakan untuk mewujudkan tujuan administrasi negara sesuai ketentuan yang berlaku.[18]

Selanjutnya, Bagir Manan menegaskan bahwa kewenangan merupakan "kekuasaan yang diberikan oleh hukum" kepada badan atau pejabat pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum publik. Apabila suatu tindakan dilakukan tanpa kewenangan, maka tindakan tersebut dapat digolongkan sebagai tindakan yang melanggar asas legalitas dan berpotensi menimbulkan cacat hukum, sehingga dapat dinyatakan tidak sah.[19]

---

[18]Prajudi Atmosudirdjo. 1981. ***Hukum Administrasi Negara***. Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 78.

[19]Bagir Manan. 2001. ***Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah***. FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 15.

Selain itu, kewenangan juga harus dipahami tidak hanya dari segi sumbernya, tetapi juga dari segi ruang lingkup dan batas-batasnya. Dalam hukum administrasi negara, penggunaan kewenangan wajib memenuhi unsur-unsur: adanya dasar kewenangan, prosedur yang sah, serta tujuan yang sesuai dengan maksud pemberian kewenangan tersebut. Apabila kewenangan digunakan menyimpang dari tujuan atau melewati batas yang ditentukan, maka tindakan tersebut termasuk penyalahgunaan kewenangan dan dapat dibatalkan secara hukum.

Dalam konsep hukum administrasi, penyalahgunaan kewenangan dikenal dengan istilah detournement de pouvoir (penyimpangan tujuan kewenangan), yaitu ketika pejabat menggunakan kewenangan bukan untuk tujuan sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, tetapi untuk tujuan lain yang tidak sesuai. Selain itu juga dikenal istilah willekeur atau tindakan sewenang-wenang, yaitu tindakan yang tidak didasarkan pada pertimbangan objektif dan melanggar rasa keadilan. Penyalahgunaan kewenangan ini dapat menyebabkan tindakan pemerintah menjadi cacat yuridis dan berpotensi menimbulkan kerugian bagi pihak yang terkena keputusan administrasi tersebut.

Lebih lanjut, kewenangan pejabat administrasi negara juga sangat berkaitan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

AUPB merupakan pedoman bagi pejabat pemerintahan agar dalam menjalankan kewenangannya tidak melanggar prinsip-prinsip fundamental seperti asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, serta asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Dengan kata lain, kewenangan tidak hanya harus sah secara formal, tetapi juga harus digunakan secara benar dan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik.[20]

Dalam perkembangannya, pengaturan terkait kewenangan dan larangan penyalahgunaan kewenangan juga dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-undang tersebut memberikan landasan bahwa pejabat pemerintahan dilarang melakukan tindakan yang melampaui kewenangan, mencampuradukkan kewenangan, atau bertindak sewenang-wenang. Hal ini menunjukkan bahwa kewenangan memiliki batasan yang jelas dan tidak dapat digunakan secara bebas tanpa kontrol hukum.

Secara lebih rinci, kewenangan juga harus dinilai berdasarkan tiga aspek utama, yaitu:

1. Aspek subjek kewenangan, yaitu siapa pejabat yang memiliki wewenang berdasarkan peraturan perundang-undangan;
2. Aspek prosedur kewenangan, yaitu bagaimana kewenangan itu dijalankan sesuai mekanisme, tahapan, dan tata cara yang ditentukan;

[20]. SF. Marbun. 2013. ***Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia.*** FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 92

3. Aspek substansi kewenangan, yaitu apakah isi keputusan atau tindakan sesuai dengan tujuan dan batas-batas kewenangan yang diberikan.

Ketiga aspek tersebut penting karena suatu keputusan dapat dianggap cacat hukum apabila salah satu unsur tersebut tidak dipenuhi. Dengan demikian, kewenangan bukan hanya masalah "siapa yang berwenang", melainkan juga mencakup "bagaimana kewenangan digunakan" serta "apakah tujuan penggunaan kewenangan telah sesuai".

Dalam konteks penelitian ini, teori kewenangan menjadi penting untuk menilai keabsahan Surat Keputusan penjatuhan hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil. Keputusan hukuman disiplin harus dijatuhkan oleh pejabat yang memiliki kewenangan sesuai ketentuan yang berlaku, serta harus didasarkan pada prosedur pemeriksaan dan pembuktian yang benar. Apabila keputusan tersebut dijatuhkan oleh pejabat yang tidak berwenang atau tidak sesuai prosedur, maka keputusan dapat dinilai cacat administratif dan berpotensi dibatalkan.

Selain itu, kewenangan dalam penjatuhan hukuman disiplin juga berkaitan dengan perlindungan hukum bagi PNS. PNS sebagai subjek hukum administrasi memiliki hak untuk mendapatkan keputusan yang sah, adil, serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya pembatasan kewenangan melalui asas legalitas dan AUPB, maka tindakan pejabat yang menjatuhkan hukuman disiplin dapat diuji secara hukum apabila terdapat dugaan kesalahan kewenangan atau penyalahgunaan kewenangan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa teori kewenangan menekankan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang sah, bersumber pada kewenangan yang jelas, dan digunakan sesuai tujuan serta batas-batas yang ditentukan. Dalam penelitian mengenai disiplin PNS, teori kewenangan digunakan untuk menganalisis apakah pejabat yang menjatuhkan hukuman telah bertindak sesuai kewenangannya, sehingga keputusan yang dikeluarkan memenuhi prinsip kepastian hukum serta memberikan perlindungan hukum bagi PNS.

2.3 Politik

2.3.1 Pengertian Politik

Secara etimologis, istilah *politik* berasal dari bahasa Yunani *polis* yang berarti negara atau kota (city state). Dalam perkembangan pemikiran klasik Yunani, politik tidak hanya dipahami sebagai aktivitas kekuasaan, tetapi juga sebagai usaha mencapai kebaikan bersama (*the common good*) dalam kehidupan bernegara. Seiring perkembangan zaman, politik dipahami sebagai segala aktivitas yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan dalam suatu negara. Politik mencakup proses perumusan kebijakan publik, pengambilan keputusan, distribusi kekuasaan, serta pelaksanaan kewenangan yang bertujuan untuk mengatur dan menata kehidupan bermasyarakat dan bernegara secara tertib.

Secara konseptual, politik dapat diartikan sebagai upaya untuk memperoleh, mempertahankan, dan menggunakan kekuasaan guna mencapai tujuan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan umum. Dalam pandangan modern, politik juga berkaitan dengan proses alokasi nilai-nilai secara otoritatif kepada masyarakat, Dalam negara hukum (*rechtstaat*), praktik politik harus diselenggarakan berdasarkan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kekuasaan politik tidak boleh dijalankan secara sewenang-wenang, melainkan harus berlandaskan prinsip supremasi hukum, keadilan, serta kepastian hukum. Oleh karena itu, politik yang ideal adalah politik yang berorientasi pada kepentingan rakyat, menjunjung tinggi demokrasi, serta menghormati hak asasi manusia.[21]

[21]Miriam Budiardjo, **Dasar-Dasar Ilmu Politik**, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 2.

2.3.2 Jenis-Jenis Politik

Jenis-jenis politik merupakan pengelompokan aktivitas dan praktik politik berdasarkan ruang lingkup, tujuan, serta bidang yang diatur dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Politik pada dasarnya tidak hanya berkaitan dengan perebutan kekuasaan, tetapi juga menyangkut berbagai aspek kehidupan publik yang diatur melalui kebijakan dan keputusan pemerintah. Oleh karena itu, jenis-jenis politik dapat dibedakan berdasarkan objek dan substansi yang menjadi fokus pengaturannya.

Dalam praktik ketatanegaraan, politik dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis, antara lain:

1. **Politik Praktis**

   Politik praktis merupakan kegiatan politik yang secara langsung berkaitan dengan perebutan dan pelaksanaan kekuasaan, seperti kegiatan partai politik, kampanye, dan pemilihan umum.

2. **Politik Hukum**

   Politik hukum adalah kebijakan dasar negara dalam menentukan arah pembentukan, perubahan, dan pelaksanaan hukum. Politik hukum mencerminkan tujuan dan nilai yang ingin diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan.

3. **Politik Pemerintahan**

   Politik pemerintahan berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan publik oleh lembaga eksekutif dalam rangka penyelenggaraan administrasi negara.

4. **Politik Publik (Public Policy)**

Politik publik merujuk pada serangkaian keputusan dan tindakan pemerintah yang ditujukan untuk mengatasi permasalahan masyarakat serta mewujudkan kesejahteraan umum.

2.3.3 Prinsip-Prinsip Politik

Prinsip-prinsip politik merupakan asas atau nilai dasar yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan kehidupan politik suatu negara. Prinsip ini berfungsi sebagai landasan normatif dan etis dalam proses perumusan kebijakan, pelaksanaan kekuasaan, serta pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan negara. Dalam konteks negara demokrasi, prinsip-prinsip politik bertujuan untuk memastikan bahwa kekuasaan dijalankan secara sah, adil, dan bertanggung jawab.

Dalam negara demokratis yang berdasarkan hukum, pelaksanaan politik harus berlandaskan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. **Prinsip Demokrasi**

   Menempatkan kedaulatan di tangan rakyat serta menjamin partisipasi masyarakat dalam proses politik.

2. **Prinsip Supremasi Hukum**

   Menegaskan bahwa seluruh aktivitas politik harus tunduk pada hukum dan tidak dilakukan secara sewenang-wenang.

3. **Prinsip Keadilan**

   Menjamin adanya perlakuan yang adil dan setara bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi.

4. **Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas**

   Mengharuskan adanya keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan politik serta pertanggungjawaban kepada publik.

5. **Prinsip Integritas dan Etika Politik**

   Menghendaki agar setiap pelaku politik menjunjung tinggi moralitas, kejujuran, dan tanggung jawab dalam menjalankan kekuasaan.

2.4 Pegawai Negeri Sipil

2.4.1 Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan unsur aparatur negara yang memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai aparatur sipil negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.[22]

[22] I Wayan Eka Artajaya, "**Pelaksanaan Tanggung Jawab Aparatur Sipil Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara**," *Jurnal Hukum Mahasiswa*, Vol. 3 No. 1, (Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar, 2023), hlm. 15.

Kedudukan tersebut menempatkan PNS sebagai bagian integral dari sistem birokrasi negara yang bertugas melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah secara profesional dan bertanggung jawab.Sebagai bagian dari aparatur sipil negara, PNS memiliki fungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, serta perekat dan pemersatu bangsa. Dalam kapasitasnya sebagai pelayan publik, PNS dituntut untuk memberikan pelayanan yang adil, transparan, dan tidak diskriminatif kepada seluruh masyarakat. Oleh karena itu, dalam menjalankan tugas dan fungsinya, PNS wajib menjunjung tinggi prinsip profesionalitas, netralitas, akuntabilitas, serta integritas demi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

2.4.2 Jenis dan Kedudukan Pegawai Negeri Sipil

Dalam sistem kepegawaian negara, aparatur sipil negara terdiri atas:

1. **Pegawai Negeri Sipil (PNS)**

   Pegawai yang diangkat secara tetap dan memiliki Nomor Induk Pegawai (NIP), serta berhak atas gaji dan tunjangan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. **Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)**

   Pegawai yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Adapun berdasarkan jenis jabatannya, PNS dapat dibedakan menjadi:

1. **Jabatan Administrasi**, yaitu jabatan yang berkaitan dengan pelayanan publik dan administrasi pemerintahan.
2. **Jabatan Fungsional**, yaitu jabatan yang berkaitan dengan keahlian atau keterampilan tertentu.
3. **Jabatan Pimpinan Tinggi**, yaitu jabatan strategis yang bertanggung jawab memimpin dan mengelola instansi pemerintah.

2.4.3 Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Hak dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan dua aspek yang tidak dapat dipisahkan dalam kedudukan PNS sebagai aparatur negara. Hak adalah segala sesuatu yang berhak diterima oleh PNS sebagai konsekuensi atas pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sementara itu, kewajiban adalah segala sesuatu yang harus dilaksanakan oleh PNS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan norma etika jabatan. Secara yuridis, hak dan kewajiban PNS diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Aparatur Sipil Negara (ASN). Hak PNS pada umumnya meliputi hak atas gaji, tunjangan, cuti, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, perlindungan hukum, serta pengembangan kompetensi. Hak-hak tersebut diberikan sebagai bentuk penghargaan negara atas pengabdian PNS dalam menjalankan tugas pemerintahan dan pelayanan publik.

Sebagai aparatur negara, PNS memiliki hak dan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan :

Hak PNS antara lain meliputi:

1. Hak atas gaji, tunjangan, dan fasilitas.
2. Hak atas cuti.
3. Hak atas jaminan pensiun dan jaminan hari tua.
4. Hak atas pengembangan kompetensi.

Kewajiban PNS antara lain:

1. Setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pemerintah yang sah.
2. Menjalankan tugas dengan penuh tanggung jawab dan profesional.
3. Menjaga netralitas dan tidak terlibat dalam politik praktis.
4. Mematuhi ketentuan disiplin pegawai.

2.4.4 Prinsip Netralitas Pegawai Negeri Sipil

Salah satu prinsip penting dalam sistem kepegawaian negara adalah prinsip netralitas. Netralitas mengandung makna bahwa PNS tidak berpihak pada kepentingan politik tertentu serta tidak terlibat dalam kegiatan politik praktis. Prinsip ini bertujuan untuk menjaga profesionalitas birokrasi dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Netralitas PNS merupakan wujud komitmen untuk memastikan bahwa pelayanan publik diberikan secara adil dan tidak diskriminatif kepada seluruh masyaraka.

2.5 Netralitas

2.5.1 Pengertian Netralitas

Netralitas secara umum diartikan sebagai sikap tidak memihak atau tidak berpihak kepada kepentingan tertentu. Dalam konteks pemerintahan, prinsip netralitas merupakan asas fundamental yang mengharuskan aparatur negara untuk bersikap objektif, profesional, serta bebas dari intervensi kepentingan politik praktis. Netralitas menjadi salah satu prinsip utama dalam sistem birokrasi modern guna menjamin bahwa setiap kebijakan dan pelayanan publik dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan, bukan atas dasar kepentingan pribadi atau golongan. Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), netralitas memiliki makna bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pelaksana kebijakan publik dan pelayan masyarakat, PNS tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan partai politik, calon tertentu, maupun kelompok kepentingan lainnya. PNS dilarang menunjukkan keberpihakan dalam bentuk dukungan aktif, kampanye, maupun penggunaan fasilitas jabatan untuk kepentingan politik tertentu. Sikap netral tersebut penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap birokrasi serta menjamin bahwa pelayanan diberikan secara adil, transparan, dan tidak diskriminatif.

Prinsip netralitas juga berfungsi untuk menjaga integritas dan profesionalitas aparatur negara agar tetap berorientasi pada kepentingan umum (public interest). Dengan adanya netralitas, birokrasi dapat berperan sebagai perekat dan pemersatu bangsa, serta terhindar dari politisasi yang dapat merusak sistem pemerintahan yang demokratis. Oleh karena itu, netralitas bukan hanya kewajiban hukum, tetapi juga merupakan etika administrasi negara yang harus dijunjung tinggi oleh setiap PNS dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance).[23]

[23]Siti Nurhalimah, "**Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum di Indonesia**," *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 6 No. 2, (Jakarta: Program Studi Ilmu Pemerintahan, 2020), hlm. 145.

2.5.2 Dasar Hukum Prinsip Netralitas

Dasar hukum prinsip netralitas merupakan landasan normatif yang mengatur kewajiban aparatur negara, khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS), untuk bersikap tidak memihak dan bebas dari pengaruh kepentingan politik praktis dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Prinsip netralitas tidak hanya merupakan norma etika administrasi negara, tetapi juga memiliki kekuatan hukum yang mengikat karena diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan.

Prinsip netralitas PNS diatur dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan, antara lain:

1. Ketentuan mengenai Aparatur Sipil Negara yang menegaskan bahwa ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.
2. Peraturan mengenai disiplin pegawai yang melarang PNS terlibat dalam kegiatan politik praktis.
3. Ketentuan konstitusional yang menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan prinsip profesionalitas dan supremasi hukum.

2.5.3 Prinsip - Prinsip dalam Netralitas

Prinsip-prinsip dalam netralitas merupakan asas-asas dasar yang menjadi pedoman bagi aparatur negara, khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS), dalam menjaga sikap tidak memihak serta bebas dari pengaruh kepentingan politik maupun golongan tertentu. Netralitas bukan sekadar larangan untuk terlibat dalam politik praktis, tetapi merupakan nilai fundamental yang melekat pada profesionalitas birokrasi dalam sistem pemerintahan yang demokratis.

Dalam penerapannya, prinsip netralitas mencakup beberapa unsur penting, yaitu:

1. **Objektivitas**

   PNS wajib bertindak berdasarkan aturan dan fakta, bukan berdasarkan kepentingan politik tertentu.

2. **Profesionalitas**

   PNS harus menjalankan tugas sesuai kompetensi dan tanggung jawab jabatan tanpa dipengaruhi tekanan politik.

3. **Imparsialitas**

   PNS tidak boleh menunjukkan keberpihakan dalam bentuk dukungan, kampanye, atau aktivitas politik lainnya.

4. **Akuntabilitas**

   Setiap tindakan PNS harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan administratif.

2.5.4 Tujuan Prinsip Netralitas

Tujuan prinsip netralitas adalah untuk menjamin bahwa aparatur negara, khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS), menjalankan tugas dan fungsinya secara profesional, objektif, dan bebas dari pengaruh kepentingan politik maupun golongan tertentu. Prinsip netralitas bertujuan menciptakan birokrasi yang tidak berpihak sehingga setiap kebijakan dan pelayanan publik dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan serta kepentingan umum, bukan atas dasar kepentingan pribadi atau kelompok.

Prinsip netralitas bertujuan untuk:

- Menjaga stabilitas dan profesionalitas birokrasi.
- Mencegah penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan politik.
- Menjamin pelayanan publik yang adil dan tidak diskriminatif.
- Memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.