

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan salah satu pilar penting dalam sistem demokrasi Indonesia. Proses ini memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memilih pemimpin yang dianggap mampu membawa perubahan dan pembangunan. Namun, dalam pelaksanaannya, Pilkada sering kali menghadapi berbagai tantangan, salah satunya adalah isu netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN). Sebagai pelayan publik, ASN seharusnya bersikap netral dan tidak memihak salah satu calon kepala daerah. Namun dalam realita di lapangan menunjukkan bahwa keterlibatan ASN dalam mendukung salah satu pasangan calon masih menjadi persoalan serius yang dapat mengganggu integritas dan keadilan Pilkada.¹

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) di atur secara tegas dalam berbagai peraturan, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dan Surat Keputusan Bersama (SKB) Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Aparatur Sipil Negara (ASN), yang menegaskan bahwa ASN harus bebas dari pengaruh politik dan tidak berpihak pada salah satu calon dalam pemilihan.

Pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu mencakup berbagai aspek, mulai dari pencegahan hingga penindakan pelanggaran. Bawaslu memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi kepada ASN yang terbukti melanggar netralitas, serta melakukan sosialisasi dan pendidikan kepada ASN mengenai pentingnya menjaga netralitas dalam pemilihan. Namun, efektivitas pengawasan ini sangat bergantung pada berbagai faktor, seperti keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan anggaran, serta kompleksitas pelanggaran yang terjadi, kerap menjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas pengawasan. di sisi lain,

¹ Ambo Rade J, H. La Ode, G.A. Agusalm, Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Bulukamba, *Journal Of Lex Generalis (JLS)*, Vol. 2 Nomor 7 (2021), <http://pasca-umi.ac.id/indez.php/jlg>.

partisipasi masyarakat dalam melaporkan pelanggaran netralitas ASN juga masih tergolong rendah, sehingga pengawasan menjadi kurang optimal.²

Proses netralitas ASN selama pemilu dan pilkada sangat penting untuk memastikan bahwa proses politik berlangsung secara adil dan bebas dari intervensi pihak manapun. Sebagai pelayan publik, ASN mempunyai kewajiban untuk menjaga netralitas dan tidak berpihak kepada calon atau partai politik manapun. Tujuan dari ketentuan ini adalah untuk mencegah ASN menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan politik tertentu. Selain peraturan di atas yang telah di sebutkan ada juga Undang-Undang yang memerintahkan ASN harus netral, perintah ASN wajib memiliki sifat netralitas juga diatur dalam Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 2 huruf F, menyebutkan penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN berdasarkan pada asas netralitas, yang berarti setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun.

Namun, dalam praktiknya, pelanggaran terhadap netralitas ASN masih sering terjadi, seperti hal nya pada saat pemilihan umum tahun 2024 Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (BAWASLU RI) menerima 1.620 laporan dugaan pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara dan sebanyak 351 temuan, jumlah tersebut kemudian di kerucutkan kembali setelah melewati tahapan registrasi menjadi 750 laporan dugaan pelanggaran. Pelanggaran tersebut dibagi menjadi empat kategori yaitu: 99 kasus ditetapkan sebagai pelanggaran administrasi, 100 kasus dinyatakan melanggar pidana, 102 di jerat pelanggaran kode etik, dan 291 melanggar hukum lain³. Sedangkan pada saat Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Jawa Barat, Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) Privinsi Jawa Barat mencatat adanya 46 Pelanggaran

² Saputra, A. D, Pencegahan dan Penindakan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) oleh Bawaslu Kota Palopo pada Pemilu 2019. *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 3 Nomor 2 (2020), Hlm 9-17, DOI: <https://doi.org/10.35914/ilagaligo.476>

³ Alfitria Nefi P (2024, 16 November) "Bawaslu Terima 1.620 Laporan Dan 351 Temuan Dugaan Pelanggaran Masa Kampanye Pilkada 2024" *Tempo* diakses paada 11 Desenber 2024, dari <https://www.tempo.co/politik/bawaslu-terima-1-620-laporan-dan-351-temuan-dugaan-pelanggaran-masa-kampanye-pilkada-2024-116978>

pemilu. Dari data tersebut 14 di antaranya terkait pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara.⁴ Hal ini dapat mengganggu integritas dan kredibilitas proses pemilihan. Oleh karena itu Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) memegang peranan strategis sebagai lembaga yang bertugas mengawasi jalannya setiap tahapan pemilu dan Pilkada, serta memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi berbagai jenis pelanggaran termasuk menjaga netralitas ASN. Bawaslu memiliki kewenangan untuk menerima laporan, menindaklanjuti dugaan pelanggaran, serta memberikan rekomendasi sanksi kepada instansi terkait. Keberhasilan Bawaslu dalam menjalankan tugas ini sangat penting untuk memastikan bahwa Pemilu dan Pilkada berjalan secara jujur, adil, dan demokratis. Selain itu Bawaslu harus menganalisis faktor-faktor yang berpotensi menyebabkan pelanggaran Pemilu dan pelanggaran Pilkada, termasuk upaya untuk meminimalisir potensi pelanggaran atas netralitas ASN⁵.

Sistem pemerintahan Indonesia berubah sejak gerakan reformasi dimulai pada tahun 1998. Pegawai Negeri Sipil (PNS), yang merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN), adalah bagian penting dari reformasi birokrasi karena mereka bertanggung jawab untuk mencapai tujuan instusional yang ditetapkan oleh atasan mereka. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Reformasi adalah suatu perubahan yang terjadi secara drastis dimana tujuannya adalah untuk perbaikan di bidang sosial, politik, agama, dan ekonomi dalam suatu masyarakat atau negara. Kedudukan dan peran ASN di setiap organisasi pemerintah sangat penting karena ASN berfungsi sebagai tulang punggung pemerintah dalam proses pembangunan nasional.⁶

Bagi Negara Republik Indonesia, pemilihan umum bukan hanya sekadar proses memilih pemimpin, tetapi juga merupakan manifestasi nyata dari prinsip-

⁴ Elgana Mubarakah, Teku Muhammad Valdy Arief (2024, 16 Oktober) "Sudah Ada 46 Pelanggaran Selama Masa Kampanye Pilkada Jabar; Netralitas ASN Dan Kades Jadi Sorotan" Kompas.com, Diakses pada 11 Desember 2024, dari <https://bandung.kompas.com/read/2024/10/16/122623278/sudah-ada-46-pelanggaran-selama-masa-kampanye-pilkada-jabar-netralitas-asn>

⁵ Perdana, G, *Menjaga Netralitas ASN dari Politisasi Birokrasi Protecting The ASN Neutrality From Bureaucracy Politicization* Vol. 10 Nomor 1 (2019). Hlm 1-5

⁶ Ibid

prinsip demokrasi. Pemilihan umum mencerminkan kedaulatan rakyat, di mana setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam menentukan arah dan kebijakan negara. Melalui pemilu, rakyat Indonesia dapat mengekspresikan kehendak mereka secara bebas, adil, dan transparan, sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pemilihan umum menjadi pilar utama dalam menjaga dan memperkuat demokrasi di Indonesia, pemilihan umum terdiri dari dua tingkatan yaitu: pemilihan umum nasional yang memilih presiden, wakil presiden, DPD, dan DPR. Pemilihan umum di tingkat daerah, juga dikenal sebagai pilkada, adalah pemilihan umum di mana penduduk di tingkat kabupaten, kota, dan provinsi memilih kepala daerah, seperti bupati, wakil bupati, walikota, wakil walikota dan gubernur, wakil gubernur.⁷

Peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) menjadi sangat penting dalam mengawasi dan menindak pelanggaran netralitas ASN. Bawaslu memiliki mandat untuk memastikan bahwa seluruh tahapan pemilihan berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku dan bebas dari kecurangan.

Kabupaten Kuningan, sebagai salah satu daerah yang menyelenggarakan Pilkada pada tahun 2024, menghadapi tantangan serupa. Pengawasan yang efektif oleh Badan Pengawas Pemilihan umum (Bawaslu) Kabupaten Kuningan diharapkan dapat menjaga netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dan mencegah terjadinya pelanggaran yang dapat merusak proses demokrasi. Selain itu, netralitas ASN tidak hanya penting untuk menjaga keadilan dalam pemilihan, tetapi juga untuk mempertahankan kepercayaan publik terhadap pemerintah dan institusi negara. Ketika ASN terlibat dalam politik praktis, hal ini dapat menimbulkan konflik kepentingan dan merusak profesionalisme serta integritas mereka sebagai pelayan publik. Oleh karena itu, pengawasan yang ketat dan efektif oleh Bawaslu sangat diperlukan untuk memastikan bahwa ASN tetap netral dan tidak terlibat dalam kegiatan politik selama Pilkada.⁸

⁷ Afriani, Fifi. 2022. Peran Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam mewujudkan Indonesia emas 2045. *Awalan* (Aksara Kawan Lan). Diakses pada 31 Oktober 2022. <https://lan.go.id/?p=9996>.

⁸ Janna, Elfi Isratul, Gani Jumat, dan Wahyuni Wahyuni. "Efektifitas Hukum Pengawasan Bawaslu Provinsi Sulawesi Tengah Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pilkada Tahun 2020." *Qaumiyyah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol. 2 Nomor 1 (2021), Hlm 105-110, DOI: <https://doi.org/10.24239/qaumiyyah.v2i1.22>

Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) Kabupaten Kuningan menerima dua laporan dugaan pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara, Bawaslu Kuningan menerima laporan pertama pada tanggal 14 Oktober 2024 mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) yaitu dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan, dan laporan kedua yang diterima oleh Bawaslu pada tanggal 17 Oktober 2024 mengenai netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dugaan pelanggaran pada saat kampanye ASN diduga melakukan pelanggaran peraturan Perundang-Undangan. Bawaslu Kuningan menindak lanjuti dua laporan tersebut dan melakukan inpestigasi untuk menyelidiki dari laporan dugaan pelanggaran netralitas aparatur sipil negara (ASN), namun penyelidikan tersebut di hentikan atau tidak di registr karena tidak memenuhi syarat materil.

Maka dari data di atas masih terdapat pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN), penulis menyimpulkan dalam penelitian ini juga akan mengkaji berbagai tantangan yang dihadapi oleh Bawaslu Kabupaten Kuningan dalam menjalankan tugas pengawasannya. Beberapa tantangan tersebut antara lain adalah keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, dan sarna prasarana. Dengan memahami tantangan-tantangan ini, diharapkan dapat ditemukan solusi yang efektif untuk meningkatkan kinerja pengawasan Bawaslu di masa mendatang. Selain itu, penelitian ini akan mengetahui dampak dari pengawasan Bawaslu terhadap tingkat netralitas ASN di Kabupaten Kuningan. Apakah pengawasan yang dilakukan sudah efektif dalam mencegah pelanggaran, atau masih terdapat celah yang perlu diperbaiki. Hasil dari penelitian ini akan memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai kondisi netralitas ASN di Kabupaten Kuningan dan memberikan rekomendasi yang konkret untuk perbaikan ke depan.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang di lakukan oleh Siti Istikomah pada tahun 2024 yaitu tentang analisis pengawasan netralitas aparatur sipil negara (ASN) oleh badan pengawas pemilihan umum (BAWASLU) Provinsi Jawa Tengah pada pemilu tahun 2024. Hasil penelitian ini membahas mengenai pengawasan yang di lakukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum di tingkat Provinsi Jawa Tengah dalam konteks Pemilihan Umum Nasional, lebih fokus

untuk mengkaji pengawasan netralitas aparatur sipil negara dan menekankan pada analisis proses pengawasan yang di lakukan oleh Badan Pengawas Pemilu Provinsi Jawa Tengah. Dalam pengawasan pada persiapan Pemilu 2024, Bawaslu Jawa Tengah sudah melaksanakan serangkaian usaha preventif guna mencegah pelanggaran netralitas ASN seperti melalui penyusunan Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) untuk memetakan daerah mana saja yang rawan melakukan pelanggaran, menetapkan standar pengawasan yang mengacu pada peraturan perundang- undangan yang berkaitan.⁹ Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu lebih brfokus kepada efektivitas pengawasan yang di lakukan oleh badan pengawas pemilihan umum Kabupaten Kuningan untuk menjaga netralitas aparatur sipil negara pada pilkada tahun 2024.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai sejauh mana efektivitas Pengawasan yang di lakukan Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Kuningaan untuk menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah tahun 2024, dengan judul **“Efektifitas Pengawasan Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Kuningan Dalam Menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang akan di kaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan tentang netralitas Aparatur Sipil Negara dalam pemilihan kepala daerah?
2. Bagaimana efektivitas pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kuningan dalam menjaga netralitas Aparatur Sipil Negara pada pemilihan kepala daerah tahun 2024?

⁹ Siti Istikomah, Analisis Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) Oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) Provinsi Jawa Tengah Pada Pemilu Tahun 2024. *Journal of Politic and Government Studies*, Vol. 13 Nomor 3 (2024), Hlm 1-5.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaturan tentang netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan kepala daerah.
2. Untuk mengetahui efektivitas pengawasan badan pengawas pemilu kabupaten Kuningan dalam menjaga netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan kepala daerah tahun 2024.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memberikan kontribusi teoritis dalam bidang ilmu politik dan administrasi publik, khususnya terkait dengan pengawasan pemilu dan netralitas aparatur sipil negara (ASN).
 - b. Menambah literatur akademik mengenai efektivitas pengawasan pemilu, yang dapat digunakan sebagai referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya di bidang yang sama.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Sebagai bahan masukan bagi pihak yang berkepentingan langsung seperti: Pemerintahan Daerah penelitian ini dapat memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah untuk memperbaiki regulasi dan mekanisme pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara (ASN) dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) di masa yang akan datang, Badan Pengawas Pemilihan Umum(BAWASLU) hasil penelitian ini dapat digunakan oleh Bawaslu Kabupaten Kuningan untuk meningkatkan kualitas pengawasan terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dan memastikan implementasi aturan yang lebih efektif dalam menjaga netralitas ASN, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (PANWASCAM) hasil penelitian ini dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan Panwascam dalam mendeteksi dan menangani pelanggaran netralitas ASN, dan sebagai

sarana untuk menambah wawasan dan pengetahuan bagi para pembaca mengenai pengawasan Badan Pengawas Pemilu terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara.

- b. Membangun Kepercayaan Publik Melalui pengawasan yang efektif dan transparan, hasil penelitian ini dapat berkontribusi pada peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap proses demokrasi. Keberhasilan dalam menjaga netralitas Aparatur Sipil Negara akan menunjukkan komitmen pemerintah untuk menyelenggarakan pemilu yang adil dan bebas dari intervensi politik.
- c. Dapat menambah pengetahuan dan pengalaman bagi penulis agar dapat mengembangkan ilmu yang diperoleh selama mengikuti perkuliahan, selain itu penulis dapat membandingkan antara teori Praktek yang terjadi dilapangan.
- d. Dapat di jadikan dasar dan tambahan referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya di bidang yang sama pada objek dan lingkup penelitian yang berbeda.

E. Kerangka Teori

1. Landasan Teori

a. Teori Negara Hukum

Menurut **Muhammad Tahir Azhari**, mengemukakan bahwa Istilah negara hukum merupakan “*genus begrief*”, maka di temukan dalam keputusan setidaknya ada lima macam konsep negara hukum “*species begrief*” yaitu :

1. Negara Hukum menurut AL-Qur’an dan As-Sunnah yang di istilahkan dengan Nomokrasi Islam.
2. Negara Hukum menurut konsep Eropa Kontinental, yang dinamakan “*Rechtstaat*”. Model negara hukum ini diterapkan seperti di Belanda, Jerman dan Perancis.
3. Konsep “*ruel of low*”. Model negara hukum ini diterapkan di negara-negara Anglo Saxon, seperti Inggris dan Amerika Serikat.

4. Konsep “*Socialist Legality*” yang diterapkan di Uni Soviet sebagai negara komunis. Negara Uni Soviet sendiri sudah di nyatakan bubar pada tahun 1991, sehingga pada saat ini relatif negara penganut komunis terbesar yang masih ada hanyalah Negara Cina dan Kuba.
5. Konsep Negara Hukum Pancasila. Konsep ini hanya di kenal di Negara Republik Indonesia, tetapi konsep negara hukum pancasila belum terkonstruksi secara komperhensif sebagai suatu teori yang diterima secara luas, kecuali hanya di indonesia.¹⁰

Sedangkan menurut **Immanuel Kant** menggambarkan negara hukum sebagai penjaga malam, yang berarti bahwa tanggung jawab negara hanya menjaga agar hak-hak rakyat tidak dilanggar atau diganggu. Negara tidak boleh melakukan intervensi dalam hal kemakmuran rakyat. Dalam konteks ini, negara dikenal sebagai “*nachtwakerstaat*” (penjaga malam). Menurut perspektif liberal **Immanuel Kant**, negara harus menghindari campur tangan dalam urusan pribadi warganya. Kant berpendapat bahwa negara hukum yang ideal adalah negara yang memiliki unsur-unsur berikut:

1. Perlindungan Terhadap Hak-Hak manusia
2. Pemisahan Kekuasaan
3. Pemerintah Berdasarkan Undang-Undang
4. Peradilan Tata Usaha Negara ¹¹

Sebuah negara hukum adalah negara yang mendasarkan segala tindakannya pada hukum untuk memastikan keadilan bagi semua warganya. Di Indonesia, perjalanan sebagai negara hukum dimulai dengan Proklamasi Kemerdekaan pada 17 Agustus 1945, diikuti dengan pengesahan Undang-Undang Dasar 1945 pada 18 Agustus 1945. Ini menandai awal dari Indonesia sebagai negara hukum. Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara

¹⁰ Wiratmadinata, “Konstruksi Teoritis Pembentukan Teori Negara Hukum Pancasila (NHP)” Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vol. 17 Nomor 1 (2021), Hlm 1-6, DOI: <https://doi.org/10.33059/jhsk.v17i1.5072>

¹¹ Ibid, hlm 9

hukum yang berbentuk republik dan demokratis, ini berarti bahwa semua aspek kehidupan negara diatur oleh hukum yang berlaku, dan kekuasaan negara dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi. Negara hukum di Indonesia tidak hanya menjamin keadilan, tetapi juga memastikan bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama di depan hukum.

b. **Teori Efektivitas Hukum**

Efektifitas berasal dari kata efektif yang mengacu pada kemampuan untuk mencapai tujuan tertentu dengan sukses. Efektivitas selalu berkaitan dengan hubungan antara hasil yang sebenarnya dicapai dan hasil yang diharapkan. Kemampuan untuk melaksanakan tugas atau fungsi (seperti kegiatan program atau misi) dalam suatu organisasi tanpa adanya tekanan atau konflik di antara pelaksanaannya disebut sebagai efektivitas.

Dari penjelasan di atas efektivitas hukum adalah indikator tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.¹²

Substansi Hukum adalah *“The substance is composed of substantive rules and also about how institutions should behave”*. Ini berarti bahwa substansi hukum terdiri dari aturan substantif dan juga bagaimana seharusnya institusi berperilaku.

Menurut **Soerjono Soekanto**, keberhasilan atau kegagalan suatu kaidah hukum dalam mencapai tujuannya biasanya diukur dari seberapa efektif kaidah tersebut dalam mengatur sikap dan perilaku tertentu, sehingga sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Pernyataan ini menunjukkan bahwa keberlakuan hukum terletak pada penerapannya dalam bentuk perilaku atau tindakan. Dalam konteks efektivitas hukum, kaidah hukum dapat merujuk pada hukum substansi (materil) dan hukum acara (formal). Ketika membahas efektivitas hukum dalam masyarakat

¹² Nur Fitryni Siredar, “Efektifitas Hukum” Jurnal ilmu pengetahuan dan kemasyarakatan, Vol. 18 Nomor 2 (2018); 1-16 <https://ejournal.sitai-bra.ac.id/index.php/alrazi/articel/view/23>.

Indonesia, yang dimaksud adalah kemampuan hukum dalam mengatur dan/atau memaksa masyarakat untuk mematuhi hukum. Efektivitas hukum berarti menilai kaidah hukum yang harus memenuhi syarat yuridis, sosiologis, dan filosofis.¹³

Menurut teori efektivitas hukum **Soerjono Soekanto**, keberhasilan atau kegagalan suatu hukum ditentukan oleh lima faktor, yaitu:

1. Faktor hukum itu sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membuat dan menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yaitu kesadaran masyarakat untuk mematuhi peraturan perundang-undangan, sering disebut sebagai tingkat kepatuhan.
5. Faktor kebudayaan, yaitu hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada kehendak manusia dalam kehidupan sosial.¹⁴

2. Landasan Konseptual

a. Efektifitas Hukum

Efektivitas berasal dari kata “efektif,” yang berarti berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks ini, efektivitas selalu berkaitan dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dan hasil yang sebenarnya dicapai. Ini mencerminkan kemampuan untuk melaksanakan tugas, fungsi, atau operasi suatu organisasi dengan baik, tanpa adanya tekanan atau ketegangan dalam pelaksanaannya.

Untuk mengukur efektivitas, kita bisa melihat berbagai indikator yang menunjukkan sejauh mana tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya tercapai. Dalam konteks hukum, efektivitas berarti bahwa

¹³ Djaenab, “Efektifitas dan Berfungsinya Hukum Dalam Masyarakat,” *Jurnal Pendidikan Dan Studi Islam*, Vol. 4 Nomor 2 (2018): Hlm 4–5, DOI: <https://doi.org/10.59638/ash.v4i2.191>.

¹⁴ Muhammad Miftahul Huda, Suwandi Suwandi, and Aunur Rofiq, “Implementasi Tanggung Jawab Negara Terhadap Pelanggaran HAM Berat Paniai Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto,” *IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Vol. 11 Nomor 1 (2022) Hlm 123-125.

hukum tersebut mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan, seperti penegakan keadilan, perlindungan hak-hak individu, dan pemeliharaan ketertiban umum. Indikator efektivitas hukum mencakup berbagai aspek, seperti kepatuhan masyarakat terhadap hukum, kecepatan dan ketepatan dalam penanganan kasus, serta kepuasan para pihak yang terlibat dalam proses hukum.¹⁵

Menurut **Hans Kelsen**, saat kita membahas efektivitas hukum, kita juga perlu mempertimbangkan validitas hukum. Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum bersifat mengikat, sehingga orang harus bertindak sesuai dengan yang ditetapkan oleh norma-norma tersebut, serta mematuhi dan menerapkannya. Efektivitas hukum, di sisi lain, berarti bahwa orang benar-benar bertindak sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana yang seharusnya, dan bahwa norma-norma tersebut benar-benar diterapkan dan dipatuhi.¹⁶

Validitas hukum adalah syarat utama bagi efektivitas hukum. Validitas ini memastikan bahwa norma-norma hukum memiliki kekuatan mengikat yang memaksa individu untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum. Tanpa validitas, hukum tidak akan memiliki otoritas yang diperlukan untuk mengatur perilaku masyarakat. Efektivitas hukum mengukur sejauh mana norma-norma hukum tersebut diterapkan dalam praktik. Ini berarti bahwa hukum tidak hanya harus ada dan diakui, tetapi juga harus diikuti dan diterapkan oleh masyarakat. Efektivitas hukum mencerminkan kepatuhan masyarakat terhadap hukum dan sejauh mana hukum tersebut mampu mencapai tujuan yang diinginkan, seperti keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan umum.

Dalam konteks ini, **Hans Kelsen** menggarisbawahi pentingnya kesadaran hukum di kalangan masyarakat. Kesadaran hukum yang tinggi akan meningkatkan efektivitas hukum karena masyarakat akan lebih

¹⁵ Djaenab. "Efektifitas Dan Berfungsinya Hukum Dalam Masyarakat." *Jurnal Pendidikan Dan Studi Islam*, Vol. 4 Nomor 2 (2018): 4–5. DOI: <https://doi.org/10.59638/ash.v4i2.191>.

¹⁶ Orlando, Galih. "Efektivitas Hukum dan Fungsi Hukum di Indonesia." *Tarbiyah bil Qalam: Jurnal Pendidikan Agama dan Sains*, Vol. 6 Nomor 1 (2022).

cenderung untuk mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu, upaya untuk meningkatkan kesadaran hukum melalui pendidikan dan sosialisasi hukum sangat penting untuk mencapai efektivitas hukum yang optimal.¹⁷

b. Pengawasan

Pengawasan adalah proses menyeluruh yang melibatkan kegiatan mengawasi, memeriksa, mencocokkan, dan mengendalikan semua aktivitas dalam organisasi agar berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan mencapai hasil yang diinginkan. Pengawasan tidak hanya bertujuan untuk menemukan dan memperbaiki kesalahan, tetapi juga untuk mencegah terjadinya penyimpangan atau kekeliruan yang sebenarnya dapat dihindari sebelum terlambat. Dalam konteks ini, pengawasan berfungsi sebagai alat untuk memastikan bahwa setiap langkah operasional sesuai dengan standar dan prosedur yang telah ditentukan. Ini melibatkan pemantauan terus-menerus terhadap kinerja, evaluasi hasil, dan penerapan tindakan korektif jika diperlukan. Dengan demikian, pengawasan membantu menjaga konsistensi dan kualitas dalam pelaksanaan tugas serta mendukung pencapaian tujuan organisasi secara efektif dan efisien.¹⁸

Pengawasan yang baik juga mencakup aspek preventif, yaitu mengidentifikasi potensi masalah sebelum mereka berkembang menjadi isu yang lebih besar. Dengan pendekatan ini, organisasi dapat mengurangi risiko dan meningkatkan kemampuan adaptasi terhadap perubahan lingkungan. Pengawasan yang efektif tidak hanya berfokus pada deteksi dan koreksi, tetapi juga pada pencegahan dan peningkatan berkelanjutan.¹⁹

¹⁷ Alya Dhay (2024, 6 November "Efektivitas Hukum Dalam Perkembangannya Di Indonesia" Kumpasiana.com. Diakses pada 21 November 2024, dari <https://www.kompasiana.com/alyadhaya6486/672a589f34777c6bed1af522/efektivitas-hukum-dalam-perkembangannya-di-indonesia>.

¹⁸ Ajiprasetyo, Muhammad Khaisar, and Bagus Sarnawa. "Fungsi Pengawasan Asas Netralitas Terhadap ASN Di Daerah Istimewa Yogyakarta oleh Badan Pengawas Pemilu DIY." *Media of Law and Sharia*, Vol. 1 Nomor 4 (2020), DOI: 10.18196/mls.v1i4.9196

¹⁹ Meriza, Iin, Pengawasan (Controlling) Dalam Institusi Pendidikan, *At-Ta'dib: Jurnal Ilmiah Prodi Pendidikan Agama Islam*, Vol. 10 Nomor 1 (2018), Hlm 37-46.

Pengawasan harus memperhatikan beberapa hal penting berikut ini :

1. Mendukung sifat dan kebutuhan kegiatan.
2. Melaporkan setiap penyimpangan.
3. Memiliki visi ke depan.
4. Bersifat objektif, teliti, dan sesuai standar.
5. Fleksibel dan adaptif.
6. Sesuai dengan pola organisasi.
7. Ekonomis.
8. Mudah dipahami
9. Di ikuti dengan tindakan korektif.

Pengawasan adalah proses memastikan bahwa program berjalan sesuai rencana. Ini mencakup perbandingan, evaluasi, dan tindakan preventif, edukatif, serta korektif atau represif yang dilakukan secara teknis dan eksternal oleh masyarakat. Kontrol atau pengawasan ini disebut kontrol. Oleh karena itu, pengawasan memiliki arti strategis bagi organisasi. Pengawasan yang dimaksud di sini adalah kontrol terhadap pemerintah, baik dari dalam maupun luar organisasi. Pengawasan dapat dilakukan oleh siapa saja yang berkepentingan terhadap organisasi, dalam hal ini pemerintah. Pengawasan internal (*built-in control*, *internal control*, dan *self-control*) dapat dilakukan oleh atasan terhadap bawahan.

Menurut **Mc. Farland Handayani**, pengawasan adalah proses di mana seorang eksekutif memastikan bahwa kinerja bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan, atau kebijakan yang telah ditetapkan. Berdasarkan, pengawasan bertujuan untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian, dan penyelewengan yang tidak sesuai dengan tujuan dan wewenang yang telah ditentukan.²⁰

²⁰ Sururama Rahmawati, and Rizki Amalia. Pengawasan pemerintahan, Cendekia Press, Bandung(2020), hlm 1-5,
<http://eprints2.ipdn.ac.id/id/eprint/488/1/Buku%20Pengawasan%20Pemerintahan.pdf>

c. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu)

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) adalah lembaga independen yang bertugas mengawasi jalannya pemilihan umum di Indonesia. Bawaslu dibentuk pada tahun 2008 berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Sebelum adanya Bawaslu, pengawasan pemilu dilakukan oleh Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu) yang dibentuk pada tahun 1982. Tujuan utama pembentukan Bawaslu adalah untuk meningkatkan kualitas dan integritas pemilu di Indonesia dengan mengurangi kecurangan dan pelanggaran dalam proses pemilu.

Menurut **Miriam Budiardjo**, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) adalah lembaga independen yang memainkan peran krusial dalam mengawasi setiap tahapan pemilihan umum di Indonesia. Tugas utama Bawaslu adalah memastikan bahwa seluruh proses pemilu berjalan dengan jujur, adil, dan bebas dari segala bentuk kecurangan. Dengan adanya Bawaslu, diharapkan integritas dan kredibilitas pemilu dapat terjaga, sehingga hasil pemilu benar-benar mencerminkan kehendak rakyat. Selain itu, Bawaslu juga bertanggung jawab untuk menindaklanjuti setiap pelanggaran yang terjadi selama pemilu dan memberikan rekomendasi perbaikan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemilu di masa mendatang.²¹

d. Aparatur Sipil Negara (ASN)

Menurut **Musanef**, pegawai adalah individu yang melakukan pekerjaan dengan imbalan berupa gaji dan tunjangan yang diberikan oleh pemerintah atau badan swasta. Dalam konteks Aparatur Sipil Negara (ASN), pegawai ini adalah mereka yang bekerja di instansi pemerintah dan menerima kompensasi dari negara.²²

²¹ Ardan, Muhammad. Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Parepare Dalam Pelaksanaan Pengawasan Partisipatif (Studi Kasus Pilkada Kota Parepare Tahun 2018), Diss. IAIN PARE PARE, (2022), hlm 10-15, <http://repository.iainpare.ac.id/id/eprint/4625/>

²² Adrie, Efektivitas Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Perspektif Hukum Kepegawaian, Jurnal Yustitia, Vol. 14 Nomor 1 (2020), hlm 12-15, DOI:<https://doi.org/10.62279/yustitia.v14i1.483>

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, ASN adalah profesi yang mencakup Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja di instansi pemerintah. Undang-undang ini menegaskan bahwa ASN memiliki tanggung jawab untuk menjalankan tugas pemerintahan dan memberikan pelayanan publik yang profesional.

F. Sistematika Penulisan

Untuk menjelaskan permasalahan tersebut dalam bagian yang lebih lengkap, agar lebih memperjelas penelitian ini, maka peneliti memberikan sistematika penulisan dalam suatu kaidah garis-garis besar penulisan melalui beberapa bab, disertai sub-sub dalam menjelaskan berbagai hal yang lebih terperinci dan membutuhkan pengetahuan yang mendalam. Diuraikan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, dalam bab ini diuraikan pembahasan mengenai latar belakang masalah, yang diikuti oleh rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, Kerangka Teori, Metode Penelitian Originalitas dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini, menguraikan pembahasan Tentang tinjauan pustaka yang meliputi:

Pengertian Eefektivitas, Pengawasan, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Netralitas Aparatur Sipil Negara, Tugas dan Wewenang Badan Pengawas Pemilihan Umum, Faktor-faktor yang mempengaruhi meningkatnya Aparatur Sipil Negara Yang Tidak Netral Saat Pemilihan Kepala Daerah, upaya penindakan dan pencegahan.

Bab III Metode Penelitian, dalam bab ini menguraikan tentang metode penelitian yang akan membahas spesifikasi penelitian Mengenai jenis penelitian, pendekatan penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, keabsahan data dan teknik analisis data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, bagian ini merupakan inti, yaitu membahas Tentang hasil dan analisis penelitian yang meliputi efektivitas pengawasan yang di lakukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam

menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada saat Pemilihan Kepala Daerah yang telah diidentifikasi, kemudian dianalisis satu persatu secara tuntas dan sistematis berdasarkan teori hukum yang relavan, dan memiliki keterkaitan dengan tinjauan pustaka, serta menguraikan tentang hasil penelitian atau pembahasan, bagian ini berisi hasil-hasil penelitian yang dilakukan melalui studi kepustakaan dan kemudian dibahas di dalam pembahasan.

Bab V Penutup, dalam bab ini menguraikan tentang penutup yang berisi simpulan dan saran. bab ini merupakan akhir dari sebuah penelitian. Simpulan didukung oleh bukti yang ditemukan dalam penelitian dilapangan. Saran, merupakan uraian yang dikemukakan peneliti terhadap berbagai persoalan yang tidak dapat dijawab oleh kesimpulan, saran dapat merupakan usulan atau tanggapan terhadap persoalan untuk dicarikan jalan keluarnya dan mengarah kepada perbaikan dimasa yang akan datang.