

**NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA PERSPEKTIF  
BUDAYA MELAYU DALAM PEMILIHAN GUBERNUR RIAU  
TAHUN 2018**

“Diajukan kepada Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah  
Yogyakarta Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Magister  
Ilmu Pemerintahan”

**TESIS**



**Disusun Oleh:**

**M. RAFI**

**NIM. 20191040028**

**PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA  
2021**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Rafi

NIM : 20191040028

Jenjang : Strata dua (S2)

Menyatakan bahwa Tesis dengan judul **Netralitas Aparatur Sipil Negara Perspektif Budaya Melayu Dalam Pemilihan Gubernur Riau Tahun 2018** adalah benar hasil penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk dan disebutkan sumbernya.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan penuh kesadaran.

Yogyakarta, 01 Maret 2021

Pembuat Pernyataan,



**M. Rafi**

**20191040028**

## HALAMAN PERSEMBAHAN

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Alhamdulillah saya ucapkan, karena dapat menyelesaikan Tesis ini yang berjudul “Netralitas Aparatur Sipil Negara Perspektif Budaya Melayu Dalam Pemilihan Gubernur Riau Tahun 2018”.

Selama proses penyusunan Tesis ini, penulis telah mendapatkan bimbingan, bantuan, arahan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karna itu, dikesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan kepada:

1. Orangtuaku yaitu Ayahanda Nazarudin dan Ibunda Samsidar. Terimakasih atas segala pengorbanan, perhatian, doa dan dukungannya selama ini.
2. Terimakasih kepada saudaraku Asni, S.Pd.i (adik kandung) beserta suaminya Muhammad Sahrul Nizam, S.Pd (ipar), Asyhar Rasyidi (adik kandung), Rini Rismawati (adik kandung) dan juga Aurelia (keponakan) yang telah menjadi sumber inspirasi bagi penulis untuk menyelesaikan semua tahapan ini.
3. Terimakasih kepada dosen pembimbing sekaligus motivator yang selalu mendorong penulis untuk selesai tepat pada waktunya yaitu Bapak Dr. Suswanta, M.Si, Bapak Baskoro Wicaksono, S.IP, M.IP, Bapak Tito Handoko, S.IP, M. IP, dan Syed Agung Affandi, S.IP, M.IP.

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahiim,*

*Assalamu 'alaikum Wr. Wb*

Pertama-tama, tiada kata yang pantas kita lafazkan selain ucapan rasa syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan limpahan nikmat kepada setiap umat yang tidak mungkin bisa dikalkulasikan manusia secara cermat dan akurat. Sholawat serta salam sudah seharusnya kita jadikan sebagai ucapan yang melekat dihati serta tertanam didalam diri dan diaplikasikan dalam kehidupan sehari-hari. Alhamdulillah, dengan segala petunjukNya saya dapat menyelesaikan Tesis ini dengan judul “Netralitas Aparatur Sipil Negara Perspektif Budaya Melayu Dalam Pemilihan Gubernur Riau Tahun 2018”.

Tesis ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata-2 (S-2), Magister Ilmu Pemerintahan di Progam Studi Magister Ilmu Pemerintahan Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangan dari kata sempurna, Oleh karna itu dengan penuh kerendahan hati dan kesadaran diri penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak untuk perbaikan dan penyempurnaan tulisan ini.

Dalam penyelesaian Tesis ini tidak terlepas dari dukungan dan bantuan dari berbagai pihak baik itu berupa nasihat, petuah, pengarahan, dan juga bimbingan. Untuk itu, pada momentum ini penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih kepada:

1. Bapak Dr. Ir. Gunawan Budiyanto, M.P selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Bapak Sri Atmaja P. Rosyidi, M.Sc.Eng., Ph.D., P.Eng., IPM selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bapak Dr. Suswanta, M.Si selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta serta sebagai dosen pembimbing dan penguji bagi penulis, terimakasih banyak atas segala bimbingan dan motivasinya selama ini.

4. Bapak Dr. Muchammad Zaenuri, M.Si dan Ibu Dr. Dyah Mutiarin, M.Si selaku dosen penguji yang telah mengarahkan dalam proses perbaikan dan penyempurnaan substansi dari tulisan Tesis.
5. Seluruh dosen, staf pengajar dan staf TU di Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
6. Semua teman-teman Magister Ilmu Pemerintahan yang sudah bahu-membahu serta berjuang bersama-sama selama 1,5 tahun untuk menyelesaikan studi ini.
7. Semua Keluarga besar Bapak Khaidir (Almarhum kakek) dan Ibu Lamah (nenek) serta semua Keluarga besar Bapak Idris (kakek) dan Ibu Maimunah (nenek) yang telah selalu mendoakan penulis agar bisa menyelesaikan proses pembelajaran di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
8. Semua sahabat, teman-teman, encik-encik, tuan-tuan dan puan-puan yang kecil tak disebutkan name dan yang besar tak dapat dihimbau gelarnya. Terimakasih atas segala dukungan dan doanya selama ini.

Penulis selalu berdo'a, Semoga amal kebaikan dan bantuan selama ini baik itu tertulis maupun tidak tertulis mendapat balasan yang layak dari Allah SWT. Akhir kata, semoga Tesis ini memberikan manfaat bagi semua pihak yang membaca dan yang mentadaburi isi dan makna yang tersirat didalamnya. Amiin ya Rabbal 'Alamiin.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 25 Maret 2021



M. RAFI

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN TESIS .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN REVISI .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN PROGRAM STUDI .....</b>	<b>v</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR BAGAN .....</b>	<b>xvi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	10
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	11
1.3.1 Manfaat Teoritis .....	11
1.3.2 Manfaat Praktis .....	12
<b>BAB II : LITERATURE REVIEW .....</b>	<b>13</b>
2.1 Netralitas Aparatur Sipil Negara .....	13
2.2 Fenomena Pelanggaran Netralitas ASN .....	19
2.3 Faktor Penyebab Adanya Pelanggaran Netralitas ASN .....	21

2.4 Dampak Dari Ketidaknetralan ASN .....	25
2.5 Menjaga Netralitas ASN Pada Momentum Pemilu	27
2.6 Netralitas ASN Dalam Perspektif Budaya Melayu .....	32
2.7 Definisi Konseptual .....	38
2.8 Definisi Operasional .....	39
2.9 Kerangka Pemikiran .....	41
<b>BAB III : METODE PENELITIAN .....</b>	<b>42</b>
3.1 Jenis Penelitian .....	42
3.2 Lokasi Penelitian .....	42
3.3 Jenis Data .....	43
3.3.1 Data Primer .....	43
3.3.2 Data Sekunder .....	43
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	43
3.4.1 Dokumentasi .....	44
3.4.2 Wawancara .....	44
3.5 Teknik Analisis Data .....	45
<b>BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>47</b>
<b>4.1 Faktor Penyebab Ketidaknetralan ASN .....</b>	<b>47</b>
4.1.1 Faktor Kedekatan Personal .....	47
4.1.2 Faktor Relasi Primordial .....	59
4.1.3 Faktor Ketidakpedulian Masyarakat .....	66
4.1.4 Faktor Lemahnya Penegakan Hukum .....	71
4.1.5 Faktor Ambiguitas Regulasi .....	77
4.1.6 Faktor Ketidakpemahaman ASN Terhadap Regulasi .....	83
4.1.7 Faktor Ambisi Jabatan .....	89

<b>4.2 Dampak Ketidaknetralan ASN .....</b>	<b>101</b>
4.2.1 Diskriminasi Pelayanan Publik .....	101
4.2.2 Adanya Hambatan Dalam Jenjang Karier ASN .....	107
<b>BAB V : PENUTUP .....</b>	<b>117</b>
5.1 Kesimpulan .....	117
5.2 Saran .....	118
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>120</b>



## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1.1 Pelanggaran Netralitas ASN Berdasarkan Provinsi .....	4
Tabel 2.1 Defenisi Operasional .....	40
Tabel 3.1 Daftar Sumber Media Online .....	46
Tabel 4.1 Crosstab Query Faktor Kedekatan Personal .....	48
Tabel 4.2 Crosstab Query Faktor Relasi Primordial .....	61
Tabel 4.3 Crosstab Query Faktor Ketidakpedulian Masyarakat .....	67
Tabel 4.4 Crosstab Query Faktor Lemahnya Penegakan Hukum .....	73
Tabel 4.5 Crosstab Query Faktor Ambiguitas Regulasi .....	79
Tabel 4.6 Crosstab Query Faktor Ketidakpahaman Pada Regulasi .....	84
Tabel 4.7 Crosstab Query Faktor Ambisi Jabatan .....	90
Tabel 4.8 Latar Belakang Pelanggaran Netralitas ASN .....	99
Tabel 4.9 Crosstab Query Diskriminasi Pelayanan Publik .....	103
Tabel 4.10 Crosstab Query Terhambatnya Jenjang Karier ASN .....	109

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1.1 Pelanggaran Netralitas ASN Pada Pilgub Riau .....	5
Gambar 2.1 Visualisasi Literature Review .....	37
Gambar 4.1 Faktor Penyebab Ketidaknetralan ASN .....	95
Gambar 4.2 Dampak Ketidaknetralan ASN .....	112

## **DAFTAR BAGAN**

Bagan 2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian .....	41
Bagan 4.1 Praktik Dinasti Politik di Provinsi Riau .....	60