

NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA DALAM PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR PROVINSI JAWA TENGAH TAHUN 2024

Intan Nur'aini*), Nur Hidayat Sardini**)

Email: iintannrai01@gmail.com

Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 1269
Telepon: (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405
Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

ASN merupakan komponen penting dalam struktur pemerintahan yang memiliki peran strategis sebagai pelaksana kebijakan publik, penyelenggara pelayanan publik, serta perekat dan pemersatu bangsa. Oleh karena itu, profesionalitas dan netralitas ASN menjadi aspek krusial dalam menjalankan fungsi dan tugas tersebut. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih seringnya pelanggaran netralitas ASN terjadi dalam kontestasi politik, khususnya pada pelaksanaan Pilkada. Landasan teori yang digunakan untuk menganalisis fenomena ini yaitu teori netralitas birokrasi dan teori patron klien. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara rinci realitas yang terjadi, khususnya terkait dinamika perilaku ASN serta upaya penegakan netralitas oleh lembaga terkait pada Pilgub Jawa Tengah tahun 2024. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan studi dokumentasi.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas ASN masih terjadi. Berdasarkan data Bawaslu Prov. Jawa Tengah, terdapat dua ASN yang terbukti melakukan pelanggaran netralitas, yaitu di Kabupaten Sukoharjo. Walaupun, dalam hal ini upaya penegakan netralitas telah dilakukan, mulai dari pra pemilihan (sosialisasi dan pencegahan), masa pemilihan (pengawasan), hingga pasca pemilihan (penegakan sanksi). Dalam penelitian ini juga mengidentifikasi sejumlah faktor penyebab ketidaknetralan ASN serta hambatan dalam proses penanganan pelanggaran netralitas. Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara persepsi masyarakat dan data resmi Bawaslu. Berdasarkan hasil wawancara dengan sejumlah pemilih, masyarakat masih kerap menjumpai ASN yang menunjukkan keberpihakan kepada calon tertentu. Namun, jumlah pelanggaran yang tercatat secara resmi di Bawaslu relatif sedikit atau tergolong rendah, yaitu hanya dua kasus. Hal ini menunjukkan adanya gap antara praktik di lapangan dan pelaporan formal. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan beberapa langkah, yaitu: 1) peningkatan pemahaman ASN mengenai prinsip netralitas, 2) penguatan koordinasi antar lembaga, 3) peningkatan komitmen PPK, dan 4) evaluasi dan penyesuaian regulasi yang berkaitan dengan netralitas ASN.

Kata Kunci : ASN, Netralitas ASN, dan Pilgub Jawa Tengah Tahun 2024.

ABSTRACT

Civil servants (ASN) are a crucial component of the government structure, playing a strategic role as implementers of public policy, providers of public services, and as a unifying force for the nation. Therefore, the professionalism and neutrality of ASN are crucial aspects in carrying out these functions and duties. This research is motivated by the frequent violations of ASN neutrality in political contests, particularly during regional elections (Pilkada). The theoretical foundations used to analyze this phenomenon are the theory of bureaucratic neutrality and the theory of patron-client relations. The research method used is descriptive qualitative, aiming to describe in detail the reality, particularly regarding the dynamics of ASN behavior and efforts to enforce neutrality by relevant institutions in the 2024 Central Java gubernatorial election. Data collection techniques were conducted through interviews and documentation studies.

The results of this study indicate that violations of ASN neutrality continue to occur. Based on data from the Central Java Provincial Elections Supervisory Agency (Bawaslu), two ASNs were found to have violated neutrality, one in Sukoharjo Regency. This is despite efforts to enforce neutrality, starting from pre-election (socialization and prevention), the election period (supervision), and post-election (sanction enforcement). This study also identified several factors causing ASN's lack of neutrality and obstacles in the process of handling neutrality violations. The study's conclusions indicate a gap between public perception and official Bawaslu data. Based on interviews with several voters, the public still frequently encounters ASN who show bias towards certain candidates. However, the number of violations officially recorded by Bawaslu is relatively small or low, namely only two cases. This indicates a gap between field practices and formal reporting. Therefore, this study recommends several steps, namely: 1) increasing ASN's understanding of the principle of neutrality, 2) strengthening inter-agency coordination, 3) increasing the commitment of PPK, and 4) evaluating and adjusting regulations related to ASN neutrality.

Keywords: ASN, ASN Neutrality, and the 2024 Central Java Gubernatorial Election.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara demokrasi memiliki dua mekanisme utama dalam proses pemilihan wakil rakyat, yaitu Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada). Pemilu merupakan suatu proses pemilihan pemimpin negara sekaligus wujud dari kedaulatan negara. Di Indonesia, Pemilu diselenggarakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden,

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sementara itu, Pilkada adalah mekanisme pemilihan pemimpin di tingkat daerah yang dilaksanakan oleh masyarakat setempat secara langsung. Pilkada diselenggarakan untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur di tingkat Provinsi, Walikota dan Wakil Walikota untuk

tingkat Kota, serta Bupati dan Wakil Bupati pada tingkat Kabupaten.

Indonesia menyelenggarakan Pemilu dan Pilkada setiap 5 tahun sekali dengan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (LUBER JURDIL). Asas tersebut ditetapkan pemerintah agar semua warga Indonesia memperoleh hak politik yang sama tanpa mengalami tekanan atau diskriminasi. Selain itu, penetapan asas tersebut juga untuk menjamin proses pemilihan berlangsung secara demokratis dan berintegritas. Penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada ini diikuti semua Warga Negara Indonesia (WNI) yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih, yakni yang genap berusia 17 tahun atau lebih, dan/atau sudah kawin.

Kendati demikian, terdapat kelompok yang memiliki keterbatasan dalam mengekspresikan hak politiknya secara bebas, yaitu Aparatur Sipil Negara (ASN). ASN adalah bagian dari masyarakat yang memiliki tugas khusus dalam penyelenggaraan pemerintahan dan menerima gaji sesuai ketentuan yang berlaku. Dalam sistem birokrasi, ASN mempunyai posisi yang strategis, tetapi juga dihadapkan pada tantangan yang cukup berat. Di satu sisi, ASN adalah pegawai pemerintah yang memiliki tugas menjalankan pemerintahan dan

memberikan layanan kepada publik. Sementara disisi lain, ASN juga merupakan bagian dari masyarakat yang mempunyai kepentingan di bidang ekonomi dan politik, yang berkaitan dengan preferensi politiknya.

Pada saat Pilkada berlangsung, ASN seringkali menghadapi dilema. Di satu sisi, ASN harus mempertahankan sikap netralnya saat melaksanakan tugas sebagai pelayan publik yang profesional dan tidak berpihak. Namun, disisi lain tekanan dari elite politik atau atasan kerap memaksa ASN untuk menunjukkan sikap keberpihakannya terhadap calon tertentu. Tekanan tersebut dapat berupa arahan dukungan, keterlibatan dalam kegiatan kampanye, atau bahkan ancaman terhadap posisi jabatan ASN. Kondisi ini seringkali membuat ASN menyimpang dari fungsi utamanya sebagai pelayanan publik yang netral (Nadzirin, dkk., 2025).

Kondisi dilematis yang dihadapi ASN mendorong pemerintah untuk menetapkan sejumlah asas yang menjamin profesionalisme dalam birokrasi. Salah satu asas tersebut adalah asas netralitas, asas yang mengharuskan ASN untuk tidak berpihak dalam pengaruh politik manapun dan bebas dari keterikatan dengan kepentingan lain di luar kepentingan bangsa dan negara. Netralitas ini penting karena ASN memiliki peran penting dalam

struktur pemerintahan, yang memungkinkan untuk mempengaruhi jalannya kebijakan maupun opini publik. Maka dari itu, netralitas ASN diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 24 ayat (1) huruf d, yang menekankan ASN wajib menjaga prinsip netralitasnya dalam setiap pelaksanaan tugasnya.

Meskipun prinsip netralitas telah diatur di dalam hukum, pelanggaran masih saja terjadi, terutama menjelang dan selama proses Pilkada. Banyak ASN yang terlibat dalam aktivitas politik praktis, baik dengan cara langsung seperti hadir di acara deklarasi pasangan calon, maupun tidak langsung seperti menyatakan dukungan melalui media sosial. Bawaslu dan KASN pada tahun 2019 dan 2020, menerima 412 laporan terkait pelanggaran netralitas ASN. Dari angka tersebut, 528 ASN terbukti melakukan pelanggaran dan 386 kasus diantaranya masuk ke dalam proses yang kemudian menjadi rekomendasi KASN untuk ditindaklanjuti. Kemudian, kasus bertambah hingga 15 Juni 2020, Bawaslu menerima 351 pengaduan, dimana 243 diantaranya diteruskan kepada KASN. Pelanggaran tersebut banyak terjadi pada masa kampanye dan sosialisasi, yaitu dengan memosting, komen, share, dan like melalui media sosial (Bawaslu, 2022).

Jawa Tengah adalah salah satu wilayah yang mempunyai jumlah ASN cukup banyak di Indonesia. Berdasarkan data Badan Kepegawaian Daerah (BKD), jumlah ASN di Jawa Tengah pada tahun 2024 mencapai 47.643 orang, yang tersebar diberbagai instansi kabupaten/kota. Banyaknya jumlah tersebut menjadi tantangan tersendiri dalam menjaga profesionalisme dan netralitas ASN, terutama di daerah dengan kompetisi politik yang ketat. Pada Pemilu 2024 lalu, Bawaslu Prov. Jawa Tengah mencatat sebanyak 51 kasus pelanggaran netralitas ASN yang terjadi di 9 kabupaten/kota. Bentuk pelanggaran yang ditemukan beraneka ragam, mulai dari keberpihakan di media sosial, keterlibatan dalam verifikasi faktual bakal calon, hingga pemalsuan dokumen pencalonan.

Tabel 1. Kasus Pelanggaran Netralitas ASN Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah

No	Kabupaten/Kota	Kasus
1.	Banyumas	3
2.	Blora	1
3.	Brebes	1
4.	Grobogan	2
5.	Karanganyar	6
6.	Rembang	32

7.	Wonogiri	2
8.	Kota Magelang	1
9.	Kota Semarang	3
	Jumlah	51

Sumber: Diolah penulis dari data Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, 2025.

Pelanggaran netralitas oleh ASN dalam kontestasi politik seringkali didorong adanya motif untuk mempertahankan jabatan, menghindari mutasi, atau memperoleh promosi jabatan. Tindakan ini semakin masif ketika calon yang berkontestasi merupakan petahana. Penelitian yang dilakukan oleh Nadjib, dkk. (2022) mengungkapkan bahwa birokrat yang loyal kepada petahana seringkali diberikan jabatan strategis sebagai bentuk penghargaan politik. Sebaliknya, ASN yang dianggap tidak loyal berpotensi dimutasi ke posisi yang tidak strategis. Kondisi ini terjadi karena ASN tidak hanya berperan sebagai pemilih, tetapi juga sebagai aktor yang mampu memobilisasi dukungan politik melalui akses terhadap layanan publik serta kewenangan dalam kebijakan administratif.

Sebagai lembaga pengawas Pemilu dan Pilkada, Bawaslu memiliki kewenangan untuk menangani pelanggaran netralitas yang dilakukan oleh ASN.

Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN), Anggota TNI, dan Anggota Polri. Pada pasal 2 dan 3 peraturan tersebut ditegaskan bahwa netralitas ASN merupakan objek pengawasan dan menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu mencakup upaya pencegahan dan penindakan terhadap potensi maupun temuan pelanggaran netralitas ASN. Oleh karena itu, mekanisme pengawasan Bawaslu ini berperan strategis dalam membentuk dan memengaruhi perilaku ASN agar tetap bersikap profesional serta tidak terlibat dalam aktivitas politik praktis. Hal ini sejalan dengan temuan Saputra (2024) yang menunjukkan bahwa adanya pengawasan yang lebih ketat dan konsisten menjadi salah satu faktor penting yang memengaruhi tingkat pelanggaran netralitas ASN.

Melihat kompleksitas persoalan terkait pelanggaran netralitas ASN, penelitian terhadap fenomena ini dalam konteks Pilgub Jawa Tengah 2024 menjadi sangat penting dan relevan. Hal ini dikarenakan karakteristik kontestasi Pilgub Jateng 2024 diikuti oleh pasangan calon dengan latar belakang karir yang kuat.

Paslon nomor urut 1 merupakan mantan panglima TNI dan Walikota Semarang, sementara paslon nomor urut 2 merupakan seorang mantan Kapolda dan Wagub Jawa Tengah (2018-2023). Selain itu, berdasarkan pemetaan kerawanan Pilkada 2024 yang dirilis oleh Bawaslu Prov. Jawa Tengah, pelanggaran netralitas ASN dikategorikan sebagai pelanggaran dengan tingkat kerawanan sedang (Bawaslu, 2024). Berdasarkan realitas tersebut, maka penulis memilih judul penelitian “Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Jawa Tengah Tahun 2024” sebagai fokus kajian.

TUJUAN PENELITIAN

Guna menganalisis kondisi netralitas ASN, mengidentifikasi faktor-faktor ketidaknetralan ASN, serta menganalisis peran lembaga terkait dalam upaya penegakan netralitas ASN dalam Pilgub Jateng tahun 2024.

KERANGKA TEORITIS

1. Netralitas Birokrasi

Menurut Weber, birokrasi adalah para pejabat yang diangkat melalui kontrol tertentu dan terdapat beberapa hak yang ada dalam pejabat tersebut serta bisa dianalisa dengan tidak berprasangka terdapatnya birokratisme (Istikomah, 2024). Ciri

utamanya yaitu pejabat yang berwenang diangkat melalui Surat Keputusan (SK) dari pihak yang berwenang.

Menurut Sofian Effendi, netralitas mengacu pada impartiality, yaitu sikap adil, obyektif, tidak bias dan tidak berpihak pada siapapun (KASN, 2019). Netralitas ini tidak hanya berlaku dalam ranah politik saja, tetapi juga dalam aspek lain seperti pelayanan publik, pembuatan kebijakan, dan manajemen ASN. Terdapat dua indikator netralitas birokrasi dalam Pilkada menurut La Ode Muhammad Yamin, yaitu tidak terlibat dan tidak memihak.

2. Patron Klien

Menurut James Scott, patronase merupakan relasi pertukaran yang bersifat tatap muka antara pihak yang memiliki kedudukan sosial-ekonomi lebih tinggi dengan pihak yang memiliki kedudukan lebih rendah (Tjahjoko, 2015). Dalam relasi tersebut, patron sebagai pihak yang menyediakan sumber daya seperti perlindungan, uang, tanah, atau bantuan material lainnya, sedangkan klien memberikan balasan berupa jasa, loyalitas, dan dukungan sosial.

Scott dalam penelitiannya mencatat bahwa pola hubungan patron

klien sangat mengakar dalam masyarakat Asia Tenggara, termasuk Indonesia. Dalam masyarakat agraris, tingkat ketergantungan ekonomi yang tinggi mendorong terbentuknya hubungan patronase yang kuat. Praktik ini tidak hanya berfungsi sebagai relasi sosial-ekonomi tradisional, tetapi juga memengaruhi dinamika politik lokal. Ketika elite lokal mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah, hubungan patron klien sering kali ditransformasikan menjadi strategi politik melalui mobilisasi massa dan perolehan suara (Tjahjoko, 2015).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Pemilihan pendekatan kualitatif didasarkan pada pertimbangan bahwa pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi secara mendalam berbagai aspek yang bersifat dinamis, seperti tantangan yang dihadapi, perilaku ASN selama proses pemilihan, serta upaya penegakan netralitas yang dilakukan oleh lembaga-lembaga terkait.

Berdasarkan sumbernya, data dalam penelitian ini diperoleh dari dua sumber, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pegawai Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dan Badan

Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jawa Tengah, serta pemilih yang terdiri atas ASN dan masyarakat. Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang meliputi buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi beberapa tahapan, yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Untuk menjamin keabsahan dan kualitas data, peneliti menggunakan teknik triangulasi data, yaitu dengan melakukan pemeriksaan data dari berbagai sumber dan teknik, serta pada waktu yang berbeda.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Netralitas ASN dalam Pilgub Jawa Tengah Tahun 2024

Pilkada di Jawa Tengah telah dilaksanakan pada 27 November 2024, yang mencakup pemilihan gubernur untuk tingkat provinsi, walikota untuk tingkat kota, dan bupati untuk di tingkat kabupaten. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, masih ditemukan kasus-kasus ASN yang melanggar prinsip netralitasnya, khususnya dalam Pilgub Jawa Tengah tahun 2024. Salah satu informan yang merupakan ASN sekaligus bagian dari pemilih, menyatakan bahwa

pelanggaran netralitas masih sering ditemui, baik di kawasan tempat tinggal ataupun tempat kerja.

“Kalau tau ya tau, itu yang Pilgub, Pemilihan Bupati dan Walikota itu tau lah banyak yang seperti itu.”
(Wawancara dengan Bapak MSM, pada 9 November 2025).

Pernyataan terkait adanya pelanggaran netralitas ASN tersebut juga diperkuat oleh informan lain yang berstatus sebagai pemilih sekaligus mahasiswa.

“Pernah itu kurang lebih itu ada salah satunya di daerah saya. daerah Gunung Pati itu ada salah satu ASN tapi saya ga bisa menyebutkan, itu ikut menyebarkan atau mengkampanyekan salah satu paslon. Jadi beliau itu mengajak dari warga untuk memilih ini.” (Wawancara dengan saudara MA, pada 13 November 2025).

Selain mengumpulkan informasi dari pemilih terkait kondisi langsung di lapangan, penulis juga melakukan verifikasi dan penguatan data melalui lembaga yang memiliki kewenangan dalam pengawasan netralitas ASN, yaitu Bawaslu Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan penelitian dan wawancara dengan pegawai Bawaslu, diperoleh informasi bahwa dalam Pilkada Jawa

Tengah terdapat 61 kasus pelanggaran terkait netralitas ASN. Tercatat sebanyak 59 kasus pelanggaran netralitas ASN terjadi di Pilbub dan Pilwakot, dan 2 pelanggaran netralitas ASN terjadi di Pilgub.

Berdasarkan keterangan Nurdiansyah, S.Kom., M.H., selaku Kepala Bagian Pengawasan Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, 2 kasus pelanggaran dalam Pilgub Jawa Tengah tahun 2024 tersebut terjadi di satu daerah yang sama yaitu Kabupaten Sukoharjo. Dari hasil pengawasan tersebut, diketahui bahwa dua orang ASN secara terbuka membuat video yang berisi dukungan terhadap salah satu pasangan calon Gubernur dan mengunggahnya ke media sosial. Dalam video tersebut, kedua ASN yaitu Setyo Joko Susilo dan Mursid Indarto Putro tampak secara bersamaan melakukan tindakan yang menunjukkan keberpihakan politik dalam satu unggahan yang sama. Berdasarkan informasi yang diperoleh penulis, kedua ASN tersebut menjabat sebagai sekretaris kecamatan dan lurah, yaitu posisi yang tergolong strategis dalam struktur pemerintahan lokal dan memiliki kedekatan langsung dengan masyarakat.

Lebih lanjut, Nurdiansyah, S.Kom., M.H. menjelaskan bahwa motif utama dari pelanggaran tersebut berkaitan dengan upaya memperoleh atau mempertahankan

jabatan. Motif ini menunjukkan adanya relasi kepentingan antara posisi birokrasi dan kekuasaan politik, yang pada akhirnya mengarahkan preferensi politik ASN kepada salah satu paslon dan hal ini bertentangan dengan prinsip netralitas yang seharusnya dijaga oleh ASN.

Meskipun demikian, apabila dilihat dari perspektif penyelenggaraan Pilgub Jawa Tengah secara keseluruhan, pelanggaran netralitas ASN pada tahun 2024 tergolong rendah menurut klasifikasi Bawaslu. Berdasarkan kategori Bawaslu, jumlah pelanggaran ≤ 5 ASN termasuk kategori rendah, 6 s/d 20 ASN kategori sedang, dan >20 ASN kategori tinggi. Dalam konteks Pilgub Jawa Tengah 2024, pelanggaran yang tercatat secara resmi hanya melibatkan dua ASN di Kabupaten Sukoharjo. Namun, penilaian tersebut menjadi berbeda apabila disandingkan dengan perspektif masyarakat yang secara langsung menyaksikan dinamika Pilgub di lapangan. Masih terdapat persepsi bahwa praktik pelanggaran netralitas ASN kerap terjadi, meskipun tidak seluruhnya tercatat atau diproses secara formal oleh Bawaslu. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara data pelanggaran yang tercatat secara institusional dan realitas praktik pelanggaran yang dirasakan oleh masyarakat selama proses Pilgub berlangsung.

1. Faktor Penyebab Pelanggaran Netralitas ASN

a. Adanya *Conflict of Interest*

Konflik kepentingan (*conflict of interest*) merupakan kondisi dimana seseorang memiliki kepentingan pribadi atau kelompok yang dapat berpotensi memengaruhi objektivitas dan profesionalitasnya dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab publik.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari para informan, penulis menemukan bahwa konflik kepentingan merupakan salah satu faktor dominan yang mendorong ASN melanggar prinsip netralitas. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Bagas Dwi Ariwidodo, S.IP, pegawai BKD Provinsi Jawa Tengah.

“Beberapa yang terjadi itu terkadang karena adanya *conflict of interest* atau konflik kepentingan. Itu yang susah kami deteksi kalo hal seperti itu, kalau seorang ASN sudah ada konflik kepentingan untuk kepentingan mereka atau kelompok mereka dengan iming-iming untuk naik pangkat atau jabatan kan sudah

menjadi *behavior* mereka sendiri, karena untuk mengubah maindset dan perilaku seseorang kan juga tidak mudah.” (Wawancara dengan Bapak Bagas Dwi Ariwidodo, S.IP, pegawai BKD Provinsi Jawa Tengah, pada 22 Oktober 2025).

Pandangan ini diperkuat oleh informan lain yang menegaskan bahwa praktik politik transaksional masih kerap terjadi dalam momentum pemilihan kepala daerah. ASN dijadikan bagian dari strategi politik pasangan calon dengan menawarkan kesepakatan tertentu sebagai imbalan atas dukungan yang diberikan.

“Kalau dari pengamatan saya ya mba, banyak si sebetulnya, tapi yang pertama emang iming-iming penambahan jabatan atau ga buat deal-dealan kebijakan nanti. Jadi kalau misalkan si calon ini kepilih nanti buat biar desa ini distribusinya lancar atau ga biar nantinya si bapak ini di promosiin di jabatan ini. Emang biasanya ada deal-dealan politik disitu mba.”

(Wawancara dengan saudara NSM, pada 13 November 2025).

b. Hubungan Kedekatan atau Kekeluargaan dengan Calon

Faktor berikutnya yang memengaruhi pelanggaran netralitas ASN adalah adanya hubungan kedekatan antara ASN dengan calon kepala daerah. Kedekatan tersebut dapat berupa hubungan emosional, profesional, maupun kekerabatan. Sebagaimana disampaikan oleh Fauzan Haidar Ramadhan, Pengawas Pemungutan Suara di Kota Semarang, bahwa faktor emosional dan profesional menjadi salah satu penyebab ASN bersikap tidak netral.

“Kalau faktor ASN ga netral ya itu yang saya lihat itu ada beberapa, yang pertama adalah kedekatan emosional atau profesional dengan calon tertentu ya. Misalnya kaya pernah kerja sama atau pernah ada dalam satu *scope* organisasi, nah itu yang menjadi salah satu dikatan mereka ini penyebabnya mendukung kedekatan emosional dan pernah kerja di lingkungan yang sama.”

(Wawancara dengan saudara Fauzan Haidar Ramadhan, pada 15 November 2025).

Hubungan kekeluargaan dengan calon kepala daerah atau elite politik juga sering kali menimbulkan persepsi adanya keistimewaan atau keuntungan tertentu yang dapat diperoleh. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh saudara MA selaku pemilih.

“Sangat sangat mempengaruhi kalau hubungan ini, karena kan seperti yang kita tau sendiri hubungan yang dekat atau lebih khususnya semisal ada hubungan keluarga gitu ya pasti mereka kan saling ingin membantu, saling ingin rekannya atau keluarganya sukses, jadi pasti dalam hal itu pasti saling membantu.” (Wawancara dengan saudara MA, pada 13 November 2025).

c. Adanya Tekanan maupun Ancaman

Tidak semua pelanggaran netralitas ASN dilakukan atas dasar kemauan pribadi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian ASN terlibat dalam pelanggaran netralitas karena adanya tekanan atau ancaman dari pihak tertentu,

baik atasan langsung, rekan kerja, maupun aktor politik. Sebagaimana disampaikan oleh salah satu informan yang berstatus sebagai ASN, tekanan menjadi alasan utama ASN terpaksa mengikuti arus politik tertentu demi menjaga posisi dan keamanan kariernya.

“Mereka seperti itu karena ada tekanan, memang harus mengikuti alur seperti itu. Jadi untuk menyelamatkan dirilah. Banyak yang seperti itu.” (Wawancara dengan Bapak MSM, pada 9 November 2025).

Pernyataan tersebut diperkuat oleh informan lain yang menjelaskan bahwa tekanan sering kali dibungkus dalam bentuk kesepakatan politik yang bersifat memaksa, baik secara struktural maupun personal.

“Lebih ke tekanan ya kalau yang di lapangan, karena emang mereka deal-dealan politiknya mau dan gamau. Jadi kalau pendekatannya itu mereka ga mau milih atau ga mau terlibat, mereka bakal di stop programnya atau ga ga dikasih, atau ga kalau misalnya itu dari personal ya emang ada

tawaran promosi jabatan si.” (Wawancara dengan saudara NSM, pada 13 November 2025).

d. Kurangnya Pemahaman terhadap Aturan Netralitas

Faktor lain yang turut mendorong terjadinya pelanggaran netralitas ASN adalah kurangnya pemahaman terhadap regulasi yang mengatur prinsip netralitas. Secara normatif, netralitas ASN telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan ASN yang belum memahami secara komprehensif bentuk-bentuk pelanggaran netralitas. Ketidaktahuan ini yang kemudian menyebabkan ASN melakukan pelanggaran tanpa menyadari bahwa tindakan yang dilakukan bertentangan dengan ketentuan hukum. Hal tersebut disampaikan oleh Bagas Dwi Ariwidodo, S.IP, pegawai BKD Provinsi Jawa Tengah.

“Selanjutnya, terjadi karena tingkat pemahaman mereka terkait dengan aturan netralitas juga masih minim. Seperti contoh yang kemarin itu yang terkait dengan ASN terlibat

dalam pelaksanaan verifikasi faktual, ketika kita melakukan klarifikasi terhadap mereka, mereka tidak tahu bahwa itu melanggar. Nah ini menandakan pemahaman mereka terkait dengan aturan netralitas itu masih kurang.” (Wawancara dengan Bapak Bagas Dwi Ariwidodo, S.IP, selaku pegawai BKD Provinsi Jawa Tengah, pada 22 Oktober 2025).

Berdasarkan temuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa ketidaknetralan ASN dalam Pilgub Jawa Tengah tahun 2024 dipengaruhi oleh beberapa faktor utama, yaitu konflik kepentingan, hubungan kedekatan atau kekerabatan dengan calon kepala daerah, adanya tekanan maupun ancaman, serta kurangnya pemahaman terhadap aturan netralitas. Keempat faktor tersebut saling berkaitan dan menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas ASN tidak hanya berasal dari kehendak individu, tetapi juga dipengaruhi oleh lingkungan kerja, relasi kekuasaan, dan dinamika politik yang berkembang.

Upaya Penegakan Netralitas ASN dalam Pilgub Jawa Tengah Tahun 2024

Berikut ini merupakan upaya penegakan netralitas ASN yang dilakukan oleh beberapa aktor atau lembaga terkait berdasarkan tahapan dalam penyelenggaraan Pilgub.

a. Penegakan netralitas ASN pada Tahap Pra Pemilihan

Pada tahap pra pemilihan, penegakan netralitas ASN lebih diarahkan pada upaya pencegahan dan pembinaan. Bawaslu Provinsi Jawa Tengah berperan aktif dalam menyusun peta kerawanan, sosialisasi dan imbauan terkait netralitas, patroli pencegahan, serta pembentukan komunitas relawan pengawas partisipatif yang melibatkan unsur ASN netral dan masyarakat. Sementara itu, BKD Provinsi Jawa Tengah dalam tahap ini melakukan pembinaan internal, yaitu dengan menerbitkan surat edaran, menyelenggarakan ikrar dan pakta integritas, serta membentuk satgas netralitas ASN.

b. Penegakan Netralitas ASN pada Masa Pemilihan

Pada tahap ini, Bawaslu memegang peran sentral sebagai lembaga yang menerima laporan dan temuan dugaan pelanggaran netralitas ASN. Laporan dapat berasal dari

masyarakat, pihak yang dirugikan, maupun hasil pengawasan langsung oleh jajaran Bawaslu. Kemudian, setelah menerima laporan tersebut Bawaslu melakukan pengkajian yaitu dengan menilai kelengkapan syarat formil dan materil, melakukan klarifikasi terhadap ASN terlapor, serta menganalisis alat bukti, termasuk bukti digital seperti unggahan media sosial. Apabila unsur pelanggaran terpenuhi, Bawaslu menerbitkan rekomendasi resmi kepada instansi berwenang. Pada tahap ini, peran dari BKN kemudian menjadi krusial. Hal ini dikarenakan BKN melakukan verifikasi dan validasi rekomendasi Bawaslu sesuai dengan ketentuan dalam SKB Netralitas ASN.

c. Penegakan Netralitas ASN pada Tahap Pasca Pemilihan

Tahap pasca pemilihan merupakan fase penegakan disiplin dan akuntabilitas terhadap ASN yang terbukti melanggar netralitas. Setelah BKN menyelesaikan proses verifikasi, hasilnya menjadi dasar bagi Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menetapkan status pelanggaran dan menjatuhkan sanksi melalui sistem informasi disiplin ASN (IDIS). Pada tahap ini, BKD berperan sebagai fasilitator administrasi penegakan disiplin, sementara Bawaslu

melakukan monitoring terhadap tindak lanjut rekomendasi yang telah dikeluarkan.

1. Upaya Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN dalam Pilgub Jawa Tengah Tahun 2024

Kasus pelanggaran netralitas oleh 2 orang ASN di Kabupaten Sukoharjo merupakan temuan dari pengawasan Bawaslu. Bawaslu kemudian melakukan pengkajian syarat formil dan materil. Hasil kajian dari Bawaslu ini lalu diteruskan kepada BKN untuk diverifikasi lebih lanjut. Tahapan ini menghasilkan Surat Nomor 1610/B-AK.02.02/SD/F/2025 tertanggal 24 Januari 2025, yang memuat klarifikasi tindak lanjut atas dugaan pelanggaran netralitas ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sukoharjo dan menjadi landasan hukum bagi PPK untuk mengambil keputusan.

PPK, dalam hal ini Bupati Sukoharjo, menindaklanjuti rekomendasi BKN melalui Keputusan Bupati Sukoharjo Nomor 800/251 Tahun 2025, yang menetapkan sanksi moral berupa pernyataan secara terbuka kepada Setyo Joko pada tanggal 17 Maret 2025. Sementara itu, ASN kedua, Mursid Indarto Putro tidak dijatuhi sanksi karena sejak 1 Januari

2025 telah mencapai batas usia pensiun. Dengan demikian, statusnya tidak lagi termasuk dalam kategori ASN sehingga tidak dapat dikenai hukuman disiplin berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Meski demikian, tindakannya tetap dicatat sebagai pelanggaran netralitas dalam laporan resmi Bawaslu, untuk keperluan dokumentasi dan evaluasi pengawasan.

Seluruh rangkaian penanganan pelanggaran netralitas ASN di Kabupaten Sukoharjo kemudian dikukuhkan melalui Surat Bupati Sukoharjo Nomor 800.1.6/1287 tertanggal 17 April 2025, yang memuat klarifikasi akhir dan tindak lanjut terhadap dugaan pelanggaran tersebut. Surat tersebut menegaskan bahwa pelanggaran terbukti dilakukan dan mekanisme penindakan telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2. Hambatan dalam Penanganan Pelanggaran Netralitas ASN

Berikut ini merupakan beberapa hambatan yang dirasakan oleh lembaga-lembaga yang terlibat dalam pengawasan dan pembinaan ASN, seperti Bawaslu dan BKD Provinsi Jawa Tengah.

a. Keterbatasan Wewenang Bawaslu dalam Memberikan Sanksi kepada ASN

Bawaslu memiliki peran strategis dalam mengawasi netralitas ASN selama penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018. Namun dalam praktiknya, kewenangan Bawaslu hanya terbatas pada pengkajian laporan dan penyusunan rekomendasi terkait dugaan pelanggaran. Penjatuhan sanksi kepada ASN yang terbukti melanggar menjadi domain PPK, yaitu kepala daerah atau kepala instansi tempat ASN tersebut bekerja. Keterbatasan ini menyebabkan gap dalam sistem penegakan netralitas ASN.

b. Komitmen dari PPK untuk Menindaklanjuti Rekomendasi yang Belum Optimal

PPK memegang peran sentral dalam sistem manajemen kepegawaian ASN, termasuk dalam penjatuhan sanksi disiplin atas pelanggaran netralitas. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa komitmen PPK dalam menindaklanjuti rekomendasi

Bawaslu dan BKN belum optimal. Kondisi ini terutama terlihat dalam konteks Pilkada, ketika kepala daerah yang menjabat juga merupakan calon (*incumbent*) dalam kontestasi politik. Situasi tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan, karena PPK memiliki kepentingan politik untuk mempertahankan kekuasaan atau memenangkan kontestasi.

c. Peralihan Tugas dan Perubahan Mekanisme Penanganan

Adanya perubahan regulasi termasuk dalam salah satu hambatan yang juga signifikan di dalam penanganan pelanggaran netralitas ASN. Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, berdampak pada penghapusan lembaga Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Sebelumnya, KASN berperan sebagai lembaga fokus yang menangani masalah netralitas ASN. Hilangnya peran KASN menyebabkan tumpang tindih kewenangan antara Bawaslu, BKN, dan BKD.

Selain itu, adanya aplikasi baru dalam penanganan

pelanggaran kasus juga menimbulkan kendala teknis di BKD, seperti keterbatasan akses ke Sistem Berbagi Terintegrasi (SBT). BKD tidak memiliki username untuk mengakses rekomendasi dari BKN ke PPK, sehingga pemantauan dan tindak lanjut sanksi menjadi kurang efektif.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih ditemukan pelanggaran netralitas oleh ASN dalam Pilgub Jawa Tengah Tahun 2024. Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan yang merupakan pemilih, diketahui bahwa di lingkungan tempat tinggal maupun tempat kerja masih terdapat ASN yang turut serta dalam aktivitas yang mengarah pada upaya pemenangan pasangan calon tertentu atau menunjukkan keberpihakan politik secara terselubung. Namun demikian, berdasarkan data resmi Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, hanya terdapat dua ASN yang secara formal terbukti melakukan pelanggaran dan dijatuhi sanksi. Kedua ASN tersebut merupakan seorang sekretaris camat dan seorang lurah di Kabupaten Sukoharjo, yang melakukan pelanggaran dengan membuat serta mengunggah video dukungan kepada salah satu pasangan calon gubernur melalui media sosial. Perbedaan antara persepsi

publik dan data formal ini menunjukkan adanya potensi pelanggaran laten yang sulit terdeteksi secara administratif.

Lebih lanjut, penelitian ini juga mengidentifikasi beberapa faktor utama yang menyebabkan ASN melakukan pelanggaran netralitas dalam Pilgub Jawa Tengah Tahun 2024. Faktor-faktor tersebut meliputi adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*), hubungan kedekatan atau kekerabatan dengan calon kepala daerah, adanya tekanan maupun ancaman dari pihak tertentu, serta kurangnya pemahaman ASN terhadap aturan dan batasan netralitas. Padahal, dalam pelaksanaannya, Bawaslu bersama dengan lembaga terkait telah melakukan berbagai upaya penegakan netralitas ASN, mulai dari kegiatan sosialisasi dan pencegahan pada tahap pra pemilihan, pengawasan pada masa pemilihan, hingga penegakan sanksi terhadap pelanggar pada tahap pasca pemilihan.

Selain itu, dalam penelitian ini juga mengungkapkan beberapa hambatan yang dirasakan oleh lembaga terkait dalam menangani pelanggaran netralitas ASN, yaitu diantaranya karena keterbatasan kewenangan Bawaslu dalam menjatuhkan sanksi langsung kepada ASN, komitmen PPK dalam menindaklanjuti rekomendasi yang belum sepenuhnya konsisten, serta adanya peralihan tugas dan perubahan

mekanisme penanganan pelanggaran yang berpotensi memperlambat proses penegakan disiplin.

Berdasarkan keseluruhan temuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran netralitas ASN dalam Pilgub Jawa Tengah Tahun 2024 merupakan fenomena yang dipengaruhi oleh kombinasi faktor personal, struktural, dan regulatif. Meskipun jumlah kasus yang tercatat secara resmi relatif rendah, keberadaan pelanggaran tersebut tetap mencerminkan tantangan serius dalam menjaga profesionalitas birokrasi di tengah dinamika politik lokal.

SARAN

Berdasarkan temuan penelitian mengenai pelanggaran netralitas ASN dalam Pilgub Jawa Tengah tahun 2024, berikut beberapa saran yang dapat diberikan untuk meningkatkan efektivitas pengawasan dan penegakan netralitas ASN:

1. Pemerintah melalui BKD dan instansi terkait perlu meningkatkan sosialisasi dan pelatihan mengenai aturan netralitas ASN, termasuk konsekuensi hukum bagi ASN yang melanggar. Hal ini bertujuan agar ASN mengetahui batasan-batasan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

2. Koordinasi yang lebih optimal antara Bawaslu, BKN, dan PPK. Upaya ini diperlukan agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan penegakan sanksi dapat berjalan efektif.
3. Peningkatan komitmen PPK agar dapat menegakkan rekomendasi Bawaslu dan BKN secara adil, tanpa terpengaruh kepentingan politik atau hubungan personal.
4. Pemerintah pusat dan daerah perlu melakukan evaluasi berkala terhadap regulasi terkait netralitas ASN. Hal ini perlu dilakukan untuk memastikan ketentuan yang ada tetap relevan, tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan, dan mempermudah penegakan sanksi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Aspinall, E., & Berenschot, W. (2019). *Democracy For Sale: Pemilihan Umum, Klientelisme, dan Negara di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor.
- Bawaslu. (2022). *Modul Netralitas ASN*. Jakarta: Bawaslu.
- Hurriyah, Mauludi, T. H., Wildianti, D., & Ananta, F. D. (2024). *Buku Saku Pemilih Berdaya Edisi Pilkada*. Jakarta: Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia.
- Iriawan, H., & Edyanto. (2024). *Birokrasi Indonesia*. Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup.

- KASN. (2019). *Pengawasan Penegakan Netralitas Impartiality Aparatur Sipil Negara 2019*. Jakarta: Komisi Aparatur Sipil Negara.
- Rofiuddin, Kholiludin, T., & Santoso, H. C. (2019). *Torehan Sejarah Bawaslu Provinsi Jawa Tengah*. Semarang: Badang Pengawas Pemilihan Umum Jawa Tengah.
- Saleh, S. (2017). *Analisis Data Kualitatif*. Bandung: Pustaka Ramadhan.
- Tjahjoko, G. T. (2015). *Politik Ambivalensi: Nalar Elite di Balik Pemennangan Pilkada*. Yogyakarta: PolGov.

Jurnal

- Ajiprasetyo, M. K., & Sarnawa, B. (2020). Fungsi Pengawasan Asas Netralitas Terhadap ASN Di Daerah Istimewa Yogyakarta oleh Badan Pengawas Pemilu DIY. *Media of Law and Sharia*, 1 (4), 233-244.
- Febryanto, B. (2024). Peran Badan Pengawasan Pemilu Provinsi Jawa Timur dalam Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Pemilihan Umum Tahun 2024.
- Hidayatiningsih, R. (2021). Peran Badan Pengawasan Pemilu dalam Menegakan Prinsip Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) (Studi Kasus Pilkada Kota Mataram Tahun 2020).
- Istikomah, S. (2024). Analisis Pengawasan Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jawa Tengah pada Pemilu Tahun 2024.
- Nadzirin, A., Sukmariningsih, R. M., & Mashari. (2025). Does the State Civil Apparatus Violate Neutrality During Elections? *Journal of Sustainable Development and Regulatory Issues*, 3 (2), 400-433.
- Prabowoadi, I. S., & Afandi, M. (2020). Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Perspektif Pemilu dan Pilkada. *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, 2 (2), 127-146.
- Putra, F., & Pratiwi, C. S. (2020). Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Kepala Daerah di Provinsi Jambi Tahun 2020. *Jurnal Noken*, 7 (2), 219-233.
- Putri, A. A. (2020). Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Bantul.
- Putri, T. I. (2023). Relasi Patron Klien Pasangan Wahidin Halim dan Andika Hazrumy dengan Jawara dan Ulama dalam Kemenangan Pemilihan Gubernur Banten Tahun 2017.
- Rafif, M., Husnah, L., Aziz, M., Syarippudin, M. A., Sabili, M., & Junaidi. (2025). Peran Bawaslu Dalam Menjaga Netralitas ASN Pada Pilkada 2024 (Studi Pada Bawaslu Kota Mataram). *SALUT : Jurnal of Social and Education*, 1 (2), 104-110.
- Saputra, A. D. (2020). Pencegahan dan Penindakan Pelanggaran Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) oleh Bawaslu Kota Palopo pada Pemilu 2019. *Jurnal I La Galigo*, 3(2), 9-17.
- Saputra, A. M. (2024). Netralitas Birokrasi dalam Pemilihan Gubernur dan

- Wakil Gubernur Provinsi Jawa Barat Tahun 2018.
- Utama, R. A., Pradnyana, I. P., & Noersato, T. (2024). Pola Strategi Bawaslu Provinsi Bali Dalam Pencegahan dan Penanganan Pelanggaran Serta Kerawanan Pemilu Tahun 2024. *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi*, 14 (2), 32-52.
- Saptohutomo, A. P. (2024, September 22). *Peneliti Ungkap ASN di 10 Provinsi Rawan Netral di Pilkada 2024*. Retrieved Oktober 25, 2024, from Kompas.com:<https://nasional.kompas.com/read/2024/09/22/16141991/peneliti-ungkap ASN-di-10-provinsi-rawan-tak-netral-di-pilkada-2024>

Internet

Badan Pusat Statistika Provinsi Jawa Tengah (2025). <https://jateng.bps.go.id/id>.

Jateng, P. P. (2024). *Profil Pegawai Pemerintah Provinsi Jawa Tengah*. Retrieved April 26, 2025, from ppid.jatengprov.go.id:
<https://ppid.jatengprov.go.id/profil-pegawai-pemerintah-provinsi-jawa-tengah/>

Rusdiyani, N. (2020, Juli 2). *KASN-Bawaslu Rilis Data Penanganan Netralitas ASN Tahun 2019 dan 2020*. Retrieved Desember 3, 2024, from ppid.kasn.go.id:
<https://ppid.kasn.go.id/kasn-bawaslu-rilis-data-pengawasan-netralitas ASN-tahun-2019-dan-2020/>

Undang-Undang

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Sistem Informasi Data Pemilih.

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.