

NETRALITAS BIROKRASI DALAM PEMILU DAN PILKADA SEJAK TAHUN 2024 DI KOTA PANGKALPINANG

Irvan Ansyari¹, Andri Fernanda²

^{1,2}Universitas Bangka Belitung, Pangkalpinang, Indonesia

Email: irvan@ubb.ac.id

Abstrak

Netralitas birokrasi adalah isu klasik yang selalu menjadi masalah baik itu pada perhelatan Pemilu Nasional ataupun Pilkada, Posisi birokrasi sebagai organ pelaksana kebijakan politik membuatnya urgent sekaligus rentan untuk dipolitisasi untuk kepentingan pilpres ataupun pilkada. Fenomena ini terjadi di Kota Pangkalpinang khususnya dalam perhelatan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2024 silam. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif dengan melakukan wawancara secara mendalam untuk memvalidasi data terkait dengan netralitas ASN. Hasil penelitian membuktikan adanya beberapa pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat struktural berstatus sebagai ASN. Pelanggaran yang dilakukan bervariasi, pelanggarannya bervariasi seperti dari membuat konten di media sosial, hingga terang-terangan memanfaatkan relasi kuasa untuk memihak kepada salah satu paslon pada saat itu. Sistem berjenjang dalam birokrasi kita membuat ASN dengan posisi lebih rendah mudah dimanfaatkan misalnya untuk melakukan mobilisasi data, memfasilitasi kegiatan-kegiatan kendati itu kegiatan yang berpotensi menghasilkan terjadinya konflik kepentingan atau keberpihakan kepada salah satu paslon. Dampaknya tentu berpengaruh terhadap pelayanan publik karena ASN yang cenderung lebih fokus untuk menerima perintah atasan akan tidak fokus lagi melakukan tugasnya secara substansial.

Kata Kunci: Netralitas, Birokrasi, Pemilu.

Abstract

Bureaucratic neutrality is a classic issue that always presents a problem, whether in national elections or regional elections. The bureaucracy's position as an implementing body for political policy makes it both urgent and vulnerable to politicization for the benefit of the presidential or regional elections. This phenomenon occurred in Pangkalpinang City, especially during the 2024 presidential and vice-presidential elections. This research is a descriptive qualitative study using in-depth interviews to validate data related to the neutrality of civil servants (ASN). The results of the study demonstrate several violations committed by structural officials with ASN status. The violations vary, ranging from creating content on social media to blatantly exploiting power relations to favor one of the candidate pairs at the time. The hierarchical system in our bureaucracy makes it easy for ASN with lower positions to be exploited, for example, to mobilize data, facilitate activities even though these activities have the potential to result in conflicts of interest or bias towards one of the candidate pairs. The impact certainly affects public services because ASN who tend to focus more on receiving orders from their superiors will no longer focus on carrying out their duties substantively.

Keywords: Neutrality, Bureaucracy, Election.

A. PENDAHULUAN

Isu netralitas birokrasi adalah masalah klasik dalam proses pemerintahan di Indonesia. Kendati sudah diatur dalam UU dan peraturan-peraturan lainnya, kasus tentang keberpihakan

birokrasi selalu terjadi di Indonesia, terutama menjelang pemilihan Umum. Birokrasi yang harusnya menjadi mesin dalam melaksanakan proses pemerintahan pada akhirnya menjadi mesin politik pemerintah Ketika adanya pesta demokrasi misalnya pada saat Pemilihan Umum Kepala daerah, hingga pemilihan umum Presiden dan pemilihan umum legislative yang diselenggarakan secara berkala.

Sejatinya, memanfaatkan birokrasi sebagai mesin politik untuk melanggengkan kekuasaan sudah terjadi pada era orde baru (Firnas, 2016). Pemerintahan otoriter dibawah kepemimpinan Soeharto memanfaatkan birokrasi dan partai Golkar sebagai alat kekuasaan, bisa dikatakan ASN orde baru secara otomatis akan mempunyai kartu keanggotaan Partai Golkar (Pratama et al., 2023). Hal seperti ini yang disusun secara sistematis oleh rezim orde baru, terjadi selama 32 tahun hingga rezim orde baru berakhir pada tahun 1998 (Wiraganti et al., 2025).

Berakhirnya rezim orde baru menyisakan banyak pekerjaan rumah bagi pemerintah baru yang dituntut akan adanya supremasi sipil, kebebasan berpendapat dan nilai-nilai demokrasi lainnya. Tuntutan-tuntutan ini dimulai dengan dihapuskannya dwi fungsi abri, hingga munculnya partai-partai politik baru. Tidak hanya itu, pelaksanaan reformasi birokrasi, tata Kelola pemerintahan yang baik, hingga adanya pemilu yang demokratis pun menjadi tuntutan yang urgen dan segera harus diimplementasikan oleh pemerintah. Namun, masalah netralitas birokrasi pada Pemilu ataupun Pilkada di Tingkat lokal masih menjadi PR pemerintah kendati sudah ada regulasi ataupun aturan yang baku persoalan netralitas birokrasi.

Pemilu 2024 menyisakan banyak cerita terutama persoalan netralitas birokrasi. Indikasi adanya kecurangan pemilu, dinamika yang terjadi sebelum pemilu membuat indikasi ataupun pertanyaan, Apakah birokrasi sebagai organ pemerintah mampu bersikap netral? Pertanyaan seperti ini muncul karena beberapa hal: pertama: Keputusan MK yang dinilai Nepotisme, Kedua: Indikasi bahwa kepala daerah menunjukkan dukungannya kepada paslon tertentu Ketiga: Statement Presiden Jokowi yang mengatakan presiden boleh untuk berpihak, Keempat: Ketika seorang kepala negara yang sedang berkuasa menyatakan keberpihakannya kepada paslon tertentu, ini akan menyebabkan mudahnya memobilisasi sumber daya yang ada untuk memenangkan calon tertentu.

Fenomena dan dinamika yang terjadi di Pemilu 2024 juga merambah hingga Tingkat lokal/daerah. Ada beberapa fenomena yang terjadi di Tingkat lokal, apakah itu mobilisasi ASN untuk memenangkan paslon tertentu, ASN yang terang-terangan mendukung paslon tertentu, dan lain-lain. Hal ini tentu saja terjadi karena terjadi polarisasi politik di daerah. Ketika kepala daerah menyatakan dukungannya kepada paslon tertentu, sedikit banyaknya akan berpengaruh juga terhadap arah dukungan ASN di daerah (Adnan, 2023). adanya relasi kuasa pada struktur birokrasi yang terjadi antara pejabat politik misalnya seperti kepala daerah dengan birokrat yang menjadi struktur yang ada dibawahnya mengindikasikan pelanggaran etik itu semakin besar. Dugaan aktor politik yang menjadi kepala daerah di level provinsi, kabupaten, dan kota biasanya akan memanfaatkan *power* mereka untuk melakukan mobilisasi sumber daya khususnya ASN untuk terlibat dalam kampanye dan beberapa dukungan politik praktis (Riyanto et al., 2023).

Posisi kepala daerah sebagai pejabat tertinggi yang memiliki otoritas besar dalam membina pegawai misalnya mengangkat dan memberhentikan ASN dalam jabatannya membuat adanya potensi dilema. Regulasi masa jabatan kepala daerah di Indonesia adalah dua periode, sehingga kepala daerah petahana yang berkeinginan maju untuk periode berikutnya patut diduga akan menggunakan kewenangannya yang besar dalam pembinaan kepegawaian untuk mengajak ASN untuk terlibat dalam proses politik pemilu kepala daerah (Pilkada).

Netralitas merupakan salah satu asas yang sangat penting untuk diterapkan dalam upaya mewujudkan ASN yang profesional. Netralitas ASN berkaitan dengan impartiality, di mana seorang pegawai ASN harus bersikap adil, obyektif, tidak bias, bebas pengaruh, bebas

intervensi, bebas dari konflik kepentingan, dan tidak berpihak pada siapapun. Sikap tidak netral Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak hanya mencederai proses politik, tetapi juga merusak kualitas pelayanan publik, perumusan kebijakan, serta tata kelola manajemen kepegawaian. Ketika ASN berpihak, profesionalisme mereka akan merosot, yang pada akhirnya mengganggu efektivitas jalannya pemerintahan. Bahkan, riset menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap asas netralitas ini membuka peluang terjadinya praktik korupsi di lingkungan pemerintahan (Mokhsen et al., 2018). Sebagai langkah antisipasi, pemerintah telah menyusun berbagai instrumen hukum demi menjaga netralitas tersebut. Regulasi ini mencakup UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, UU Pilkada (UU Nomor 1 Tahun 2015 beserta perubahannya), PP Nomor 42 Tahun 2004 terkait Kode Etik PNS, serta PP Nomor 53 Tahun 2010 yang mengatur tentang Disiplin PNS (Permana et al., 2022).

Berakhirnya Pemilihan Umum 2024 menyisakan beberapa problematika khususnya di Kota Pangkalpinang. Problem netralitas ASN mengemuka beberapa saat sebelum dimulainya pemilu, yang dilakukan oleh ASN sekelas Camat. Selain itu ada beberapa fakta lainnya seperti mutasi pegawai secara besar-besaran menjelang ataupun sebelum pemilu, yang mengindikasikan bahwa ASN dikontrol secara politik oleh pejabat yang sedang berkuasa, tentu saja ini mengganggu peran ASN yang sejatinya adalah eksekutor kebijakan publik dan jauh dari peran politik. Hal ini tentu membuat pertanyaan apakah semua ASN di Kota Pangkalpinang netral dalam Pilpres 2024? Bagaimana bentuk ketidaknetralan ASN di Kota Pangkalpinang?

Penelitian tentang netralitas birokrasi paa umumnya dilakukan di kota-kota besar dipulau Jawa dan Sumatera dengan karakteristik birokrasi yang relatif modern, pada umumnya masalah netralitas itu didominasi oleh masalah hubungan politik dari pusat ke daerah dan ada intervensi partai politik disana (Asrinaldi, 2023). Dalam konteks kota Pangkalpinang, ada kebaruan teoritis seperti pengayaan pemahaman netralitas dalam konteks birokrasi di Kawasan kepulauan yang memang memiliki keterbatasan akses dan budaya local yang sangat kuat. penelitian ini membahas dan membedakan antara netralitas formal (tidak terang-terangan) dengan netralitas secara substantif (tidak berpihak dari hati dan tindakan). Dalam praktiknya netralitas seringkali diartikan secara prosedural dan sempit, yakni misalnya hanya sebatas tidak memasang atribut dan kampanye secara terbuka, sementara dukungan terselubung dan mobilisasi diam-diam terus dilakukan oleh para elit birokrat, sehingga penelitian ini nanti akan menelaah makna netralitas secara mendalam.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Studi ini menerapkan teori *Merit System*. Sebagai sebuah konsep abstrak, "merit" (prestasi/jasa) memiliki makna yang kompleks, dinamis, bahkan terkadang kontradiktif, karena berkelindan dengan unsur kebajikan, kelayakan, rasionalitas, dan keahlian. Secara leksikal, merit sebagai kata benda merepresentasikan sifat positif atau nilai kebaikan dalam diri individu yang layak diapresiasi. Sementara itu, sebagai kata kerja atau kata sifat, merit bermakna "kelayakan". Akar katanya berasal dari bahasa Prancis (*merite*) dan Latin (*meritum*) yang berarti patut mendapatkan sesuatu, serta bahasa Yunani (*meiresthai*) yang bermakna menerima apa yang menjadi haknya. Seseorang dinilai berjasa dan layak dihormati apabila menunjukkan kinerja luar biasa, integritas, pengorbanan, atau tindakan terpuji yang didasarkan pada prinsip keadilan.

Di Amerika Serikat, keadilan sering kali dikaitkan dengan perlakuan setara, di mana setiap orang berhak mendapatkan bagian yang adil (fair share) atas dasar kemanusiaan. Dalam dimensi lain, kelayakan juga bisa merujuk pada hak untuk menerima bantuan akibat situasi yang tidak setara, seperti kemiskinan atau kemalangan di luar kendali individu. Perbedaan ini terlihat jelas dalam dunia pendidikan melalui kategorisasi bantuan finansial, yaitu bantuan berbasis kebutuhan (*need-based*) dan bantuan berbasis prestasi (*merit-based*). Selain itu, merit

dapat menjadi indikator rasionalitas suatu gagasan atau proposal, di mana bobot sebuah ide diukur dari logika internal serta sistem nilai yang melandasinya (Sen, 2000). Konsep rasional ini diadopsi oleh manajemen ilmiah yang mencari metode paling efisien untuk mencapai tujuan organisasi.

Dalam bidang manajemen sumber daya manusia, merit diartikan sebagai penguasaan keterampilan teknis. Rekrutmen berbasis merit menekankan pada seleksi pegawai yang didasarkan pada kompetensi, pengetahuan, dan kemampuan spesifik yang relevan dengan posisi jabatan tertentu, sebuah konsep yang telah dibakukan dalam hukum Amerika Serikat (Legal Information Institute, US Code). Secara garis besar, merit mencakup tiga pilar utama: kebajikan, kelayakan, dan keahlian, yang dalam perkembangannya saling berintegrasi. Penelitian ini secara khusus membatasi pembahasan pada penerapan merit dalam ruang lingkup jabatan publik (seperti ASN), bukan pada aspek bantuan sosial akibat ketimpangan kondisi (Pardede & Kristian, 2021).

Sebagai pilar administrasi publik modern, sistem merit awalnya dipelopori di Amerika Serikat. Para akademisi dan praktisi di sana meyakini bahwa keputusan penyerapan tenaga kerja harus didasarkan sepenuhnya pada kualifikasi personal (Anderson, 2013). Melalui sistem rekrutmen berbasis kompetensi ini, proses seleksi dijamin berjalan objektif sehingga kandidat dengan kualifikasi terbaiklah yang akan terpilih (Light, 2006). Di Indonesia, kebijakan netralitas ASN dirancang untuk mendorong manajemen kepegawaian menuju tata kelola berstandar global (*world-class* ASN) sejalan dengan agenda reformasi birokrasi. Sistem merit menjadi ruh utama dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Implementasi sistem ini bertujuan untuk melahirkan *core* kepegawaian yang profesional dalam memberikan pelayanan publik. Sebagai motor penggerak roda pemerintahan dan pembangunan nasional, ASN diwajibkan menginternalisasi prinsip-prinsip utama, yaitu profesionalisme, kejujuran, serta keadilan dalam menjalankan tugasnya.

C. METODE

Penelitian ini dilaksanakan di kota Pangkalpinang, provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan difokuskan bagaimana Netralitas Birokrasi di Kota Pangkalpinang serta implikasinya terhadap tata kelola pemerintahan. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai netralitas birokrasi di kota Pangkalpinang. Penelitian ini dilakukan dengan melakukan wawancara secara mendalam di beberapa instansi seperti KPU Kota Pangkalpinang, Bawaslu Kota Pangkalpinang, dan Badan Kepegawaian Daerah untuk memvalidasi data-data indikasi pelanggaran ASN pada pemilu 2024 tersebut.

Penentuan informan dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yang menurut Patton (2015) dengan menyeleksi informan sesuai kriteria spesifik yang relevan dengan tujuan penelitian. Selain itu teknik triangulasi data juga digunakan untuk mengonfirmasi data-data dari informan kunci. Penelitian ini diawali dengan melakukan observasi dengan mengamati suasana interaksi di kantor OPD, pelaksanaan sosialisasi netralitas ASN, hingga dokumen deklarasi pakta integritas. Observasi dilakukan untuk memverifikasi kesenjangan antara apa yang dikatakan informan dengan apa yang benar-benar terjadi di lapangan. Terakhir peneliti melakukan triangulasi data untuk meningkatkan validitas dan kredibilitas data, melalui triangulasi ini, penelitian menghasilkan data yang lebih kaya, beragam dan akurat, sehingga Kesimpulan yang dihasilkan mencerminkan realitas yang terjadi di lapangan

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Struktur dan Dinamika Birokrasi Kota Pangkalpinang

Sebagai ibukota Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Kota pangkalpinang berupaya melakukan perbaikan dalam tata kelola pemerintahan, khususnya melalui rekrutmen terbuka untuk pejabat eselon II, pada Maret 2026, ditambahkan tiga dinas baru, artinya total saat ini Pemerintah Kota Pangkalpinang memiliki 18 dinas daerah. Struktur birokrasi Kota Pangkalpinang digerakkan oleh aparatur yang terdiri dari 3.648 ASN yang bertugas di bidang teknis sebagai eksekutor kebijakan publik, artinya jumlah ASN ini hanya sekitar 1/100 penduduk kota pangkalpinang yang berjumlah 242.285 jiwa. Akan tetapi posisi ASN dianggap sebagai salah satu elit ditengah-tengah masyarakat, ini terkonfirmasi melalui wawancara dengan beberapa masyarakat yang mengatakan tindak-tanduk ASN cenderung mereka jadikan panutan dalam kehidupan sosial bermasyarakat. Posisi seperti inilah yang membuat ASN cenderung dijadikan sebagai alat politik oleh pemerintah yang berkuasa, ini sering terjadi terutama ketika calon presiden/kepala daerah *incumbent* mencalonkan diri kembali menjadi salah satu kandidat dalam pemilu. Dalam konteks kota Pangkalpinang, sejak Pemilu 2024 terjadi beberapa kasus pelanggaran netralitas, mulai dari melakukan kampanye secara terang-terangan, hingga melakukan pengumpulan KTP warga di Kantor Pemerintah, uniknya semuanya dilakukan oleh ASN yang mempunyai jabatan strategis pada OPD terkait.

Berikut adalah beberapa kasus pelanggaran Netralitas ASN di Kota Pangkalpinang

Tabel 1. Pelanggaran Netralitas ASN di Kota Pangkalpinang

Tahun	Pejabat/Terduga	Bentuk Pelanggaran	Sanksi
2024	Oknum ASN, Camat	Melakukan kampanye untuk Caleg DPRD dan teridentifikasi oleh Bawaslu Kota Pangkalpinang	Teguran
2024	Lurah	Menyuarakan dukungan kepada salah satu Balon Kepala daerah	Teguran
2025	Pejabat Eselon II	Melakukan Pengumpulan KTP warga di Kantor Pemerintah, tapi tidak dapat diproses karna bukti tidak kuat	Tidak ada sanksi
2025	Plt. Kepala Dinas Perhubungan	Memberikan Sambutan dalam acara resmi Pemkot di masjid yang berisi pernyataan dukungan terselubung terhadap salah satu paslon Walikota	Pencopotan dari Jabatan

Sumber: Data Diolah Oleh Peneliti (2026)

2. Makna Netralitas Menurut ASN Kota Pangkalpinang

Pemaknaan netralitas oleh ASN Kota Pangkalpinang tidak bisa dilepaskan dari dikotomi antara pemahaman normatif yang sebagaimana diatur dalam regulasi dengan realitas sosial dan tekanan struktural yang mereka hadapi (Riyanto et al., 2023). Berdasarkan analisis atas berbagai pernyataan dari pejabat daerah, hasil sosialisasi, serta kasus pelanggaran yang terjadi, setidaknya ditemukan beberapa makna netralitas yang dipahami oleh ASN di Kota Pangkalpinang diantaranya :

a. Netralitas sebagai “Tidak Memihak Secara Terbuka”

Pemaknaan paling dasar yang teridentifikasi adalah netralitas dipahami sebagai larangan untuk menunjukkan keberpihakan secara eksplisit kepada calon atau partai politik tertentu. Hal ini sejalan dengan amanat regulasi di mana Pasal 280 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum secara tegas mewajibkan ASN untuk bersikap netral.

b. Netralitas sebagai sikap Hati-hati dalam Penggunaan Media Sosial

Makna kedua yang muncul adalah netralitas dipahami sebagai kewaspadaan ekstra terhadap ekspresi diri, baik dalam ucapan, gerakan tubuh, maupun unggahan di media sosial. Pj Wali Kota Lusje Anneke Tabalujan secara khusus mengingatkan ASN agar “tidak melakukan pose tertentu saat berfoto, sehingga tidak disalahartikan sebagai bentuk dukungan kepada salah satu partai politik,” termasuk isyarat jari yang dapat dikaitkan dengan simbol partai atau calon tertentu. Pernyataan tegas juga disampaikan: “Yang lain tidak boleh, apalagi simbol-simbol yang mengarah ke satu partai”. Makna ini menunjukkan bahwa netralitas bagi ASN Kota Pangkalpinang tidak hanya soal tindakan nyata, tetapi juga mencakup persepsi publik atas simbol-simbol yang mereka tunjukkan

c. Netralitas Sebagai Batasan dalam relasi personal dan Keluarga

Pemaknaan yang sangat khas ditemukan dalam cara ASN memahami netralitas ketika berhadapan dengan keluarga dekat atau kerabat dekat yang menjadi peserta pemilu, PJ walikota Pangkalpinang secara eksplisit menyatakan bahwa “jika punya keluarga atau kenalan yang ikut mencalonkan pemilu, ya boleh saja membantu tapi tidak ikut menggunakan atribut mereka, tidak mengkampanyekan dan tidak boleh mengarahkan

d. Netralitas Sebagai Ancaman

Makna netralitas yang paling membekas di kalangan ASN adalah sebagai sesuatu yang ditegakkan dengan ancaman sanksi yang tegas, termasuk pencopotan jabatan. Kasus pelanggaran yang terjadi di kota pangkalpinang menjadi pembelajaran bagi ASN lainnya. Seorang asisten sekda yang juga menjabat sebagai pelaksana tugas (Plt) Kepala dinas perhubungan dicopot dari jabatan karena terbukti melanggar prinsip netralitas.

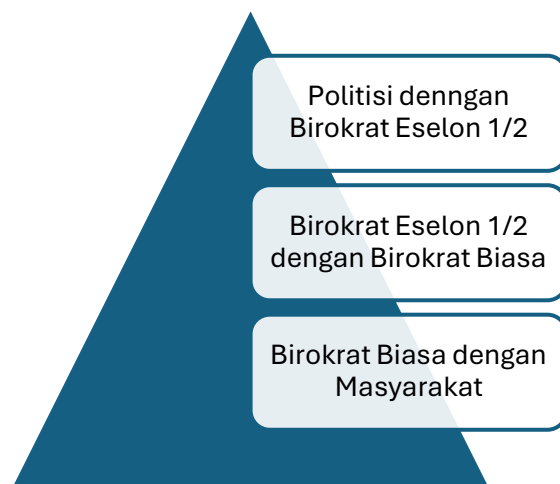
3. Budaya Lokal dan Patronase

Penelitian di Kota Pangkalpinang menunjukkan tidak berfungsinya secara murni institusi birokrasi formal yang legal-rasional. Praktik patronase dan klientisme masih eksis dalam institusi publik, seperti yang terjadi dalam rekrutmen tenaga honorer di sekretariat DPRD Kota Pangkalpinang tahun 2019. Pola ini tentu menunjukkan bahwa pertukaran loyalitas dan dukungan politik dengan akses pekerjaan masih menjadi fenomena yang mengakar, sehingga merit sistem dalam tubuh birokrasi tidak terwujud secara maksimal (Murti & Rizkika, 2023).

Pola dan sistem birokrasi ala Max Weber adalah salah satu yang diadopsi di banyak Negara, termasuk Indonesia. Sistem yang berjenjang mengindikasikan potensi bahwa penyalah-gunaan kekuasaan itu bisa sewaktu-waktu dilakukan oleh atasan, terutama ketika tahun politik dan pemilihan umum/pilkada (Diana & Sigiro, 2025). Ketergantungan bawahan terhadap penilaian atasan menjadi awal penyebab mudahnya birokrasi dijadikan sebagai alat politik oleh pejabat yang jabatannya lebih tinggi dan dekat dengan kekuasaan-kekuasaan politik. Ditambah lagi budaya patronase yang memang mendarah daging menjadi budaya birokrasi pada banyak negara asia pada umumnya, termasuk yang terjadi di Indonesia. Praktik-praktik patronase ini banyak terjadi di Indonesia, akan tetapi kebanyakan dilakukan dibalik layar dan tidak secara terang-terangan. ASN adalah unit yang menguasai teknologi informasi, termasuk data-data strategis di suatu daerah. Hal ini rentan dijadikan kepentingan politik terutama dalam suasana Pemilu, sebab ASN secara hierarkis hanya bertugas sebagai unit pelaksana kebijakan politik elit yang sedang berkuasa. Budaya patronase membuat adanya relasi kuasa yang kabur antara elit politik dengan birokrat, pejabat birokrat dengan birokrasi non jabatan, kemudian antara birokrasi dengan Masyarakat (Budiman et al., 2024).

“Nek menjelang pemilu biasa e memang ade secara halus pimpinan kite tu mengarahkan untuk memilih salah satu calon, ya calon yang nomor 1 tulah. (wawancara dengan ASN Kota Pangkalpinang)”

Hubungan ini dimanfaatkan menjelang pemilu ataupun pilkada dimulai, apalagi calon *incumbent* ikut berkompetisi, sehingga terbentuklah hubungan *patronase* seperti bagan dibawah ini:



Hubungan patronase ini akan berjalan dengan rapi, apalagi birokrat atau ASN dianggap elit ditengah-tengah Masyarakat yang tidak punya akses ke pemerintahan

4. Faktor yang Mempengaruhi Netralitas Birokrasi di Kota Pangkalpinang

Hasil penelitian dilapangan terkonfirmasi bahwa beberapa faktor menjadi penyebab tidak netralnya birokrasi/ASN, terutama adalah faktor kultural yang merupakan nilai-nilai yang sudah lama mengakar dalam masyarakat dan sistem politik di Kota Pangkalpinang

a. Praktik Patronase dan Klientisme

Praktik ini merupakan pertukaran loyalitas yang menempatkan atasan politik sebagai patron yang memberikan “jatah” atau posisi, dan Klien (ASN) wajib memberikan dukungan politik sebagai imbalannya (Zulkodri, 2025). hal ini menyebabkan birokrasi sering dijadikan sebagai alat politik. Pada beberapa tempat memang diikuti dengan ancaman mutasi ataupun nonjob yang memang hal yang ditakuti oleh para ASN. Hal ini tercermin dari wawancara dengan seorang ASN yang mengatakan: *“siapa yang tidak takut untuk dipindah ke tempat yang jauh dari kantorku, nek main amain bai agar dak dipindah” (Subri, ASN Pemkot Pangkalpinang)*

b. Pengaruh Politik uang dan *Black Campaign*

Pilkada ulang tahun 2025 di Pangkalpinang diwarnai oleh praktik transaksional ini. Bawaslu menemukan selebaran yang provokatif berisi kampanye hitam dan imbauan untuk menerima politik uang. Jika praktik ini marak dilakukan, maka ASN yang memiliki jabatan strategis dan akses terhadap anggaran publik akan sangat potensial untuk terlibat

c. Tekanan dan Intervensi dari Atasan dan elit politik

Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) adalah kepala daerah dan mempunyai hak prerogatif. Hak prerogatif ini seringkali disalahgunakan menjadi alat patronase, dimana promosi dan mutasi tidak didasarkan pad merit sistem, akan tetapi pada kedekatan politik. Dampaknya, ASN cenderung mengikuti perintah dan arahan pimpinan meskipun melanggar prinsip netralitas tersebut. Tekanan yang paling signifikan biasanya berasal dari perintah atasan langsung untuk memnangkan calon

tertentu. Pegawai yang patuh cenderung akan dihargai sementara yang menolak akan terancam dicopot dari jabatan dan rentan dalam bayang-bayang mutasi. Pada umumnya ASN takut kehilangan posisi, yang membuat mereka tidak punya pilihan selain mengikuti dan loyal terhadap perintah atasan yang jabatannya lebih tinggi. Tekanan dan intervensi atasan ini juga diterima oleh beberapa ASN di Kota Pangkalpinang. Akhir tahun 2023, tepatnya beberapa saat sebelum pilpres 2024, walikota melakukan mutasi puluhan ASN di lingkungan Pemerintah Kota Pangkalpinang, ini mengindikasikan bahwa momen pemilu dimanfaatkan untuk mendulang suara dan menempatkan beberapa ASN yang dianggap loyal pada posisi strategis. Hal ini terkonfirmasi melalui wawancara dengan seorang ASN secara terang-terangan mengatakan takut dimutasi jarak jauh sehingga mesti ikut perintah pimpinan walaupun sebenarnya yang bersangkutan mengetahui soal netralitas ASN.

d. Birokrat Partisan dan Budaya Feodalisme

Tingginya angka pelanggaran dengan budaya feodal, dimana loyalitas kepada atasan seringkali diposisikan diatas loyalitas kepada aturan yang berlaku, sehingga mereka lebih memilih mengambil risiko demi mempertahankan posisi sosial dan ekonominya.

5. Mutasi Massal Sebagai Kontrol Birokrasi

Kurun waktu 2023-2026, setidaknya terdapat lima gelombang mutasi massal yang melibatkan pejabat dari berbagai Eselon (II, III, IV) dan total lebih dari 300 ASN (140 pada Januari 2024, 79 orang pada Mei 2024, dan 17 pejabat Eselon II pada Mei 2026). Pola ini mengonfirmasi bahwa mutasi bukan hanya sekedar kebutuhan organisasi, akan tetapi juga instrumen strategis untuk memastikan loyalitas dan kepatuhan birokrasi kepada pimpinan daerah yang sedang berkuasa, sehingga dapat memperkuat struktur patronase (Priyono et al., 2022).

Sementara itu pasca Pilkada 2025, Gubernur terpilih Provinsi Kepulauan Bangka Belitung secara terbuka menyatakan akan memutasi pejabat ASN yang dianggap “salah imam” atau dengan kata lain tidak netral. Di tingkat kota misalnya Plt Kepala Dinas Perhubungan dicopot dari jabatannya karena terbukti melanggar netralitas ASN. Ancaman mutasi ataupun mutasi yang telah dilakukan oleh pejabat di daerah ini menjadi bukti bahwa itu bisa dijadikan senjata untuk menegakkan aturan sekaligus efek jera bagi ASN lainnya, akan tetapi disatu sisi juga bisa dijadikan sebagai senjata ataupun alat kontrol ASN untuk memihak, karena secara politik pejabat daerah memiliki posisi yang lebih kuat untuk mengontrol ASN

E. KESIMPULAN

Netralitas ASN sebenarnya sudah menjadi masalah klasik di Indonesia yang sebenarnya sudah menjadi salah satu isu sejak era orde baru, dimana ASN dijadikan alat politik oleh pemerintah yang sedang berkuasa. Pasca reformasi, Masalah ini masih menjadi isu yang menarik untuk diperbincangkan, terutama ketika musim Pemilu atau Pilkada di tingkat daerah. Corak birokrasi yang cenderung patrimonial membuat mereka masih bisa dijadikan sebagai alat politik, tentu ini kontradiktif dengan UU ASN yang mengharuskan mereka netral. Makna netralitas itu seringkali bias sehingga masa-masa menjelang Pemilu/Pilkada, ASN yang merupakan alat negara sekaligus elit ditengah masyarakat sering dimanfaatkan secara politik, yang membuat akhirnya tidak ada netralitas secara substansial. Birokrasi di Kota Pangkalpinang memiliki kompleksitas struktural yang khas, disatu sisi mengalami transformasi penyederhanaan jabatan menuju merit sistem namun disisi lain masih menghadapi beberapa tantangan serius seperti budaya kerja yang prosedural dan mengakarnya praktik patronase serta intervensi politik. Faktor-faktor penyebab adanya pelanggaran netralitas ASN di Kota

Pangkalpinang merupakan sebuah cluster permasalahan yang bisa dikatakan saling terkait. Faktor internal (pragmatisme) tidak akan berubah menjadi tindakan nyata tanpa adanya pengawasan. Oleh karena itu, penegakkan netralitas tidak hanya cukup dengan menghukum oknum secara individual, tetapi juga harus diikuti dengan reformasi sistemik yang nantinya akan melahirkan merit sistem yang sesungguhnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnan, M. F. (2023). Dinamika Netralitas Aparatur Sipil Negara di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 1(3), 94-102.
- Asrinaldi. (2023). *Kapita Selekta Pilkada*. Depok: Rajawali Press.
- Berg, B. L. & Lune, H. (2012). *Qualitative Research Methods for Social Sciences*. Boston and New York: Pearson Education
- Budiman, A., Yuwanto, Y., Nurhidayat, N., & Alfirdaus, L. K. (2024). Bureaucracy Amid Political Power Struggle: A Critical Paradigmatic Review. *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1), 1–12. <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v8i1.8361>
- Diana, B., & Sigiro, B. S. (2025). Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dari Pengaruh Politik Terhadap Birokrasi Pemerintahan Indonesia. *Jurnal Administrasi Politik dan Sosial*, 6(1), 77–90. <https://doi.org/10.46730/japs.v6i1.204>
- Firnas, M. A. (2016). Politik dan Birokrasi: Masalah netralitas birokrasi di Indonesia era reformasi. *Jurnal Review Politik*, 6(1), 160-194.
- Grindle, M. S. (2004). Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries. *Governance*, 17(4), 525–548. <http://doi.org/10.1111/j.0952-1895.2004.00256.x>
- Zulkodri, M. (2025). *Tidak Netral Jelang Pilwako Ulang 2025, Pejabat ASN Pemkot Pangkalpinang Dicapot Jabatannya*. Daikses dari: <https://bangka.tribunnews.com/2025/08/06/tidak-netral-jelang-pilwako-ulang-2025-pejabat-asn-pemkot-pangkalpinang-dicapot-jabatannya>
- Murti, A., & Rizkika, S. (2023). Dinamika Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Membangun Asas Netralitas Menjelang Pemilihan Umum 2024. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 3(2), 5736-5747.
- Pardede, P. D. K., & Kristian, R. (2021). Analysis of Strengthening Bureaucracy Neutrality Policy Implementation in the Local Elections (A Study in North Sumatera). *Journal of Local Government Issues*, 4(2), 155–169. <https://doi.org/10.22219/logos.v4i2.16418>
- Permana, B. I., Septiandani, D., Sukarna, K., & Sukimin, S. (2022). Reposisi Pengaturan Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Penyelenggaraan Pilkada. *Jurnal USM Law Review*, 5(1), 224–238. <https://doi.org/10.26623/julr.v5i1.4800>
- Pratama, W. Y., Baihaq, M. A., & Alqorni, A. A. W. (2023). Fenomena Politisasi Birokrasi Selama Pilkada di Indonesia. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 9(3), 517-534.
- Priyono, H., Warsono, H., & Astuti, R. S. (2022). Implementation of Bureaucracy Simple Policy in Improving the Bureaucracy Reform Index the Government of the City of Salatiga. *International Journal of Educational Research and Social Sciences (IJERSC)*, 3(4), 1513-1526.
- Riyanto, M., Widodo, A., & Retnowinarni, R. (2023). Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam PILKADA untuk Mewujudkan Good Governance. *Syntax Idea*, 6(1). <https://doi.org/10.46799/syntax-idea.v5i1.2690>
- Setiyono, B. (2010). *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Semarang: UNDIP Press.

- Sudrajat, M. K. (2016). Menyoal Makna Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Media Hukum*, 23(1), 87–94. <https://doi.org/10.18196/jmh.2015.0070.87-94>
- Wiraganti, R. W., Santoso, A., & Aulia, A. H. (2025). Analisis Politisasi Birokrasi Daerah Terhadap Netralitas Kinerja Aparatur Sipil Negara: Analisis Politisasi Birokrasi Daerah Terhadap Netralitas Kinerja Aparatur Sipil Negara. *Mendapo: Journal of Administrative Law*, 6(1), 22-40. <https://doi.org/10.22437/mendapo.v6i1.39434>