

Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dari Pengaruh Politik Terhadap Birokrasi Pemerintahan Indonesia

Bambang Agus Diana¹, Benny Sigiro²

^{1,2} Administrasi Publik, Universitas Terbuka
 Email: bambangad@ecampus.ut.ac.id

Kata kunci

Netralitas,
 Birokrasi, Aparatur
 Sipil
 Negara/Pegawai
 Negeri Sipil dan
 pemerintahan

Abstrak

ASN adalah pegawai yang diangkat oleh pejabat yang bertanggung jawab terhadap pegawai. Mereka menerima gaji dan tunjangan dari negara. Netralitas birokrasi berarti birokrasi tidak berpihak pada kepentingan dari kelompok atau golongan tertentu, terutama yang memiliki kekuasaan. Tujuan dari tulisan ini adalah menjelaskan tentang netralitas ASN. Birokrasi seharusnya terpisah dari kelompok tertentu dan perlu melihat dirinya sebagai kelompok sosial yang berbeda, yang tidak menjadi alat bagi kelompok atau penguasa yang dominan. Dalam penulisan ini, digunakan metode literasi, di mana hasil tulisan diambil dari dokumen, buku, dan berita yang ditulis, serta dianalisis dalam ulasan yang ada. Birokrasi bertugas melaksanakan kebijakan politik, sehingga ia harus tidak terlibat dengan kepentingan politik dari kelompok mana pun.

Keywords

Neutrality,
 bureaucracy, State
 Civil apparatus/civil
 servants and
 government

Abstract

ASN is an employee who is appointed by the official responsible for employees. They receive salaries and benefits from the state. Bureaucratic neutrality means that the bureaucracy does not favor the interests of certain groups or groups, especially those with power. The purpose of this paper is to explain the neutrality of ASN. The bureaucracy should be separate from certain groups and needs to see itself as a different social group, which does not become a tool for the dominant group or ruler. In this writing, the literacy method is used, where the results of the writing are taken from documents, books, and news written, and analyzed in the existing reviews. The bureaucracy is in charge of implementing political policies, so it must not be involved with the political interests of any group.

Pendahuluan

Pegawai Negeri Sipil, atau yang dikenal dengan PNS, dan juga disebut Aparatur Sipil Negara atau disingkat ASN, merupakan pegawai yang diangkat oleh pejabat yang bertanggung jawab dalam bidang kepegawaian. Mereka memiliki tugas dan posisi dalam lingkungan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, dengan imbalan gaji dan tunjangan dari negara. Istilah ASN mencakup dua jenis status pegawai yang berbeda. Salah satunya adalah Pegawai Negeri Sipil; semua PNS pasti adalah ASN, tetapi tidak semua ASN adalah PNS, karena seseorang juga bisa berstatus sebagai tenaga PPPK. Terdapat perbedaan antara ASN/PNS dengan ASN PPPK dalam hal pengangkatan. PPPK, yang berarti Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, adalah warga negara Indonesia yang memenuhi kriteria tertentu, yang diangkat melalui kontrak kerja untuk waktu tertentu guna menjalankan tugas pemerintahan. Di sisi lain, ASN/PNS adalah Pegawai Negeri Sipil yang merupakan warga negara Indonesia, memenuhi syarat tertentu, dan diangkat sebagai Pegawai ASN secara permanen oleh pejabat yang berwenang untuk menduduki posisi di pemerintahan. Seorang PNS/ASN yang ditunjuk oleh pemerintah tentunya memiliki hak dan kewajiban yang harus dijalankan dalam aktivitas sehari-hari sebagai Aparatur Sipil Negara. Segala Hak dan Kewajiban tersebut diatur dalam Undang-undang dan peraturan kepegawaian. (Sarjiyati & Anik triharyani, 2021).

Selanjutnya Salah satu yang di soroti mendekati pemilu yaitu masalah netralitas PNS/ASN, asas netralitas PNS harus diwujudkan dalam bentuk pengaruh politik manapun dan tidak berpihak kepada siapapun, karena sudah jelas ada dalam peraturan yang memagarinya dan harus di taati oleh seorang PNS/ASN. Salahsatu persoalan yang menjadi sorotan pada saat ini adalah adanya politisasi terhadap ASN, (Perdana, 2019)

Netralitas ASN/PNS berlaku untuk semua tingkatan dari mulai pejabat sampai pada tingkat paling bawah. Dimensi netralitas ASN/PNS dalam pelaksanaan pemilu, penyelenggaraan pelayanan publik, manajemen ASN/PNS serta pembuat keputusan/kebijakan haruslah netral. Posisi Pegawai Negeri Sipil telah diatur dalam pasal 3 ayat (1) yang mencakup:

- (1) Pegawai Negeri memiliki peran sebagai bagian dari aparatur negara yang bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan cara yang profesional, jujur, adil, dan merata dalam melaksanakan tugas negara, pemerintahan, serta pembangunan.
- (2) Dalam peran dan tanggung jawab yang disebutkan dalam ayat (1), Pegawai Negeri diharuskan untuk tetap netral dari pengaruh semua kelompok dan partai politik serta harus memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa diskriminasi.
- (3) Untuk memastikan netralitas Pegawai Negeri seperti yang dijelaskan dalam ayat (2), mereka dilarang untuk menjadi anggota atau pengurus dari partai politik. (Mahdiana, 2018)

Selanjutnya ketentuan tersebut diperjelas kembali dalam Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang No.43 Tahun 1999 itu kemudian diperjelas kembali pada Penjelasan Umum I angka 6 menyebutkan bahwa: Untuk menjaga agar Pegawai Negeri tetap netral dari

pengaruh politik dan memastikan kesatuan, kekompakan, serta persatuan di antara mereka, pegawai negeri perlu fokus pada tugas yang diemban. Oleh karena itu, Pegawai Negeri Sipil tidak diperbolehkan untuk menjadi anggota atau pengurus partai politik. (MP, 2020). Oleh karena itu, Aturan tersebut telah menunjukkan bahwa pegawai Negeri sipil sebagai abdi negara dan masyarakat harus menunjukkan ketidak berpihakan kedalam salah satu partai politik, terutama saat menjelang pemilu baik tingkat nasional maupun daerah. Karena keberpihakan pegawai negeri sipil dalam partai politik akan berdampak pada hal-hal lainnya seperti keberpihakan dalam birokrasi pelayanan, bahkan bisa saja konflik sesama pegawai. (Sarnawa, 2018). Berkaca dari hal tersebut banyak digaungkan agar peraturan tersebut tujuannya untuk mempertegas agar Pegawai Negeri Sipil bersikap netral dalam berpolitik. Pegawai negeri sipil tidak diperbolehkan untuk terlibat dalam partai politik baik sebagai pendukung maupun mencalonkan diri dalam salah satu partai. Hal tersebut dapat dilihat pada beberapa peraturan netralitas ASN/PNS Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berkaitan dengan asas penyelenggaraan, yakni asas netralitas (Sabir, 2023), hal ini menunjukkan bahwa setiap pegawai ASN/PNS tidak diperbolehkan :

1. Ikut mensosialisasikan pada media sosial (*Posting, Share, Komentar, Like dll*); bahkan sekarang ASN/PNS tidak diperbolehkan menggunakan kode-kode tertentu pada jari tangannya, karena hal tersebut adalah kode-kode peserta kontestan untuk pemilihan presiden dan wakil.
2. Menghadiri deklarasi calon;
3. Menjadi bagian dari panitia atau pelaksana;
4. Berpartisipasi dalam kampanye dengan atribut sebagai PNS;
5. Menggunakan fasilitas negara untuk kampanye;
6. Ikut serta dalam acara partai politik;
7. Hadir saat dukungan partai politik diserahkan kepada pasangan calon;
8. Mengadakan kegiatan yang menunjukkan keberpihakan seperti ajakan atau seruan;
9. Memberikan dukungan kembali kepada calon legislatif atau calon independen untuk kepala daerah dengan menyerahkan KTP.

Selain dari Undang-Undang ASN/PNS, Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS, Pasal 4 angka 12 hingga 15 juga menjelaskan larangan bagi PNS untuk memberikan dukungan atau terlibat dalam kegiatan politik praktis selama kontestasi Pilkada/Pileg/Pilpres. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2004 tentang pembinaan jiwa korps dan kode etik PNS Pasal 11 huruf c mengatur bahwa menjaga etika pribadi salah satunya berarti menghindari konflik kepentingan, baik secara pribadi, kelompok, maupun golongan. PNS dilarang melakukan tindakan yang menunjukkan keberpihakan kepada salah satu calon atau terlibat dalam politik praktis atau berafiliasi dengan partai politik, (Hartini Sri et al., 2008).

Birokrasi yang dipolitisi menggantikan kualifikasi yang bersifat etis dan objektif. Kualifikasi tersebut meliputi kepentingan masyarakat, kemampuan individu, kompetensi pribadi, serta kinerja baik dari individu maupun organisasi. Semua ini digantikan dengan

preferensi yang lebih bersifat subjektif dan berkaitan dengan politik , (Budiman et al., 2024)

Ada juga pengaturan khusus mengenai netralitas bagi Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (PPNPN), yang ditegaskan pada 3 Januari 2023, yaitu Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 01 Tahun 2023 tentang pembinaan dan pengawasan netralitas pegawai non pegawai negeri selama pemilihan umum dan pemilihan oleh karenanya Pergeseran pergeseran aturan ASN/PNS dalam pemilihan umum perlu diperhatikan. Selanjutnya bahwa Demokrasi yang digaungkan oleh gerakan reformasi menyertakan pula semangat demokratisasi sampai ke daerah-daerah di Indonesia(Era Refani, 2021). Pemilihan umum yang berlangsung diharapkan akan menghasilkan wakil wakil masyarakat yang mampu memahami aspirasi masyarakat, khususnya pada proses perumusan kebijakan pemerintahan dengan sistem perputaran kekuasaan (Ronaldo & Halking, 2023).

Selanjutnya yang menjadi pembahasan dalam tulisan ini adalah Netralitas ASN/PNS dari unsur politik, terhadap Birokrasi pemerintahan. Di Indonesia masalah netralitas ASN/PNS dari waktu ke waktu belum mengalami perubahan yang signifikan dan konsisten berada pada posisi tengah karena sering terbawa oleh kebijakan kebijakan baru seiring dengan pergantian pejabat politik, birokrasi kita selalu tunduk kepada pejabat penguasa atau tunduk pada pejabat diatasnya dari waktu ke waktu pejabat penguasa lebih dominan menguasai dan mempengaruhi para aparturnya, walaupun apa yang diperintahkan tidak sesuai dengan aturan yang seharusnya, hal ini tidak jauh dari pola kolonial Belanda pada jaman penjajahan yang hanya untuk mendahulukan kepentingan tuannya dari pada kepentingan rakyatnya, budaya ini seolah-olah tidak bisa hilang dari kebiasaan kebiasaan para birokrat selama ini, dan hal inilah yang perlu dijauhkan dari Birokrasi pemerintahan kita saat ini baik oleh pejabatnya maupun aparatur birokrat bawahannya. Agar Netralitas ASN/PNS sebagai pengelola pemerintahan dan Negara berada pada kondisi yang diharapkan maka perlu kesadaran dari dalam diri Pegawai Negeri Sipil tersebut maupun atasan pejabat politik dalam hal ini adalah Kepala Daerah harus paham posisi baik dirinya maupun bawahannya adalah pegawai pemerintah.

Metode

Tulisan ini berasal dari penelitian yang melibatkan buku-buku dan jurnal-jurnal yang membahas tentang birokrasi, serta berita-berita terkait politik dan pemerintahan. Selain itu, penulis juga mengumpulkan informasi dari artikel media internet yang menyoroti netralitas birokrasi, khususnya saat pemilu. Data dari literatur ini kemudian diolah menjadi bahan untuk penelitian yang akan dibahas lebih lanjut dalam tulisan ini. Penulis juga mendapatkan data primer melalui wawancara langsung mengenai netralitas ASN/PNS dengan rekan-rekan sejawat, diharapkan hal ini menjadi pedoman utama bagi para birokrat untuk menjaga netralitasnya. Dengan demikian, diharapkan akan tercipta pemilu yang lebih bersih dan berkualitas. Selanjutnya, data yang diperoleh akan dicatat,

dikompilasi, dan dianalisis untuk menghasilkan kesimpulan yang akan ditulis sebagai hasil studi literatur.

Hasil dan Pembahasan

a. Netralisasi ASN/PNS dalam Peraturan Kepegawaian.

Persoalan netralitas kepegawaian sudah diperbincangkan sejak lama mulai dari ahli kritik Karl Marx yang menggambarkan tentang keterlibatannya para birokrat. Netralitas birokrasi memiliki arti penempatan para pegawai pemerintah di tempat yang seharusnya tidak terlibat dan tidak memihak yang murni sebagai alat negara menjalankan tugas-tugas negara. Sejalan dengan itu menurut (Miftah Thoha, 2017) “ Birokrasi merupakan suatu sistem untuk mengatur organisasi yang besar agar diperoleh pengelolaan yang efisien, rasional, dan efektif. Namun ASN/PNS sekalipun harus netral dalam mendukung partai politik tetapi mempunyai hak politik yaitu hak untuk memilih dan hak untuk dipilih. Hak untuk dipilih tentunya pemerintah telah membuat aturan tertentu bagi pegawai pemerintah yang ingin terlibat dalam dunia politik.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2004 dijelaskan bahwa untuk memastikan kesatuan, kekompakan, dan persatuan pegawai negeri, serta agar mereka dapat fokus pada tugas yang diberikan, pegawai negeri sipil dilarang untuk menjadi anggota atau pengurus partai politik. Jika pegawai negeri menjadi anggota atau pengurus partai politik, mereka akan diberhentikan dari status ASN atau PNS, (Har et al., 2014). Pegawai negeri yang ingin menjadi anggota, pengurus, atau mencalonkan diri dalam jabatan politik harus mengundurkan diri dari tugasnya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Pengunduran diri ini mulai berlaku saat ASN atau PNS mengajukan permohonan pengunduran diri. Permohonan ini harus disampaikan secara tertulis kepada pejabat yang mengelola kepegawaian, dan salinannya harus diberikan kepada:

1. Atasan langsung Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, minimal pejabat struktural eselon IV.
2. Pejabat yang bertanggung jawab atas bidang kepegawaian di instansi terkait
3. Pejabat yang bertanggung jawab dalam bidang keuangan di instansi tersebut.

Akibat pengunduran diri tersebut atasan langsung wajib menyampaikan pertimbangan kepada pejabat pembina kepegawaian selambat-lambatnya dalam waktu sepuluh hari kerja. Selanjut Hak politik dan partisipasi dalam pemilu seorang ASN/PNS hanya didalam bilik suara dan tidak lebih dari lima menit dalam menggunakan hak politik sebagai pemilih. Untuk lainnya dilarang dan tak lebih hanya sebagai pemilih pada bilik suara. Dalam Surat Edaran Menpan Nomor 5 Tahun 2005 sanksi yang dimaksud dapat berupa :

1. Sanksi disiplin kategori berat berupa penurunan pangkat satu tingkat lebih rendah dapat berlangsung selama maksimal satu tahun.
 - a. Pegawai Negeri Sipil yang melibatkan pegawai negeri sipil lain untuk memberikan dukungan dalam kegiatan kampanye.
 - b. Pegawai Negeri Sipil yang bertugas sebagai anggota Panitia Pengawas Pemilu, kecuali dari unsur kejaksan dan Perguruan Tinggi.

2. Sanksi disiplin kategori berat berupa pemecatan tidak dengan hormat yang bukan atas permintaan sendiri sebagai ASN/PNS dengan hak kepegawaian sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Enceng, 2013)

Dalam kaitannya dengan masalah peraturan kepegawaian, pegawai yang melanggar aturan kepegawaian akan berhadapan dengan sanksi yang harus diterima, sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Hartini, n.d. 2005).

b. Netralitas Birokrasi pemerintahan

Secara umum bahwa netralitas birokrasi memberikan pengertian adanya ketidakberpihkan birokrasi dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya kepada kepentingan kelompok atau golongan tertentu terutama kepada yang berkuasa. Birokrasi sudah seharusnya memberikan pelayanan kepada kepentingan negara dan masyarakat dengan sama rata tanpa membedakan darimana asal atau golongan tertentu. Birokrasi sebagai pelayan publik yang menjalankan fungsi-fungsi negara untuk melayani dan mengayomi warganya harus memperlihatkan kedudukannya sebagai aparatur negara yang mengabdikan dan melayani masyarakat, karena netralitas ASN menjadi isu banyak pemberitaan dan sorotan masyarakat dan media. Selanjutnya birokrasi Ideal Max Weber (1947) menjelaskan bahwa ada tipe birokrasi ideal yang terdiri dari beberapa elemen, yaitu: (1). Prinsip penugasan tugas yang harus jelas, yang biasanya diatur oleh hukum dan peraturan administrasi, meliputi: a. pembagian tugas yang rinci bagi setiap anggota birokrasi, b. adanya wewenang yang didelegasikan kepada pejabat dalam organisasi, c. keahlian yang diperlukan untuk setiap tugas. (2). Prinsip Hirarkhi menunjukkan bahwa dalam organisasi, tugas dan wewenang disusun dan dikelola secara bertahap. (3). Dalam manajemen kantor modern, penggunaan dokumen tertulis atau arsip sangat penting. (4). Penempatan tugas dalam suatu organisasi dilakukan berdasarkan spesialisasi, sehingga pendidikan dan pelatihan bagi karyawan/birokrasi adalah penting dan harus dilakukan secara berkelanjutan. (5). Ketika organisasi telah berkembang, tugas kantor mengharuskan karyawan untuk memaksimalkan kemampuan mereka. (6). Dengan demikian, setiap tindakan yang dilakukan dalam birokrasi harus berdasarkan hukum dan peraturan yang berlaku, sehingga semua anggota birokrasi wajib mengetahui, memahami, dan menerapkan hukum serta peraturan tersebut. (Harbani, 2007) .

“Gambaran birokrasi yang berposisi netral ini merupakan gambaran yang cocok sebagaimana yang diidealisasikan oleh Max Weber dalam jurnal Ilmu Administrasi, (Triwibawanto Gedeona, 2013). Pada poin ke enam Birokrasi ideal Max Weber menyatakan bahwa “, sehingga setiap aparatur birokrasi harus mengetahui, memahami, dan mempraktikkan hukum dan peraturan tersebut. (Harbani, 2007) Perlu digaris bawahi bahwa pandangan Max Weber terkait keberadaan para birokrat yaitu setiap tindakan aparatur birokrasi didasarkan atas hukum, terkait hal tersebut di negara kita telah dibuat aturan-aturan yang jelas bagi semua Aparatur Sipil Negara, bagi siapapun yang melanggar aturan termasuk pelanggaran netralitas pegawai yang dipengaruhi oleh

kelompok partai politik tertentu akan berhadapan dengan sanksi-sanksi kepegawaian yang berlaku. Model birokrasi yang dianggap netral menurut pemikiran Weber berhubungan dan dapat kita temukan dalam pandangan filsafat Hegelian. Dalam pandangan ini, negara dilihat sebagai suatu entitas netral yang tampak terpisah dari kehidupan sehari-hari setiap individu di dalam masyarakat, (Triwibawanto Gedeona, 2013).

Selanjutnya dalam pemerintahan dinegara manapun kemunculan partai politik dalam suatu negara adalah sebuah realita dan implementasi demokrasi yang tidak bisa dihindari karena munculnya para pemimpin pemerintahan dan para pejabat birokrasi berawal dari peran adanya partai politik itu sendiri. Dalam partai politik melahirkan jabatan-jabatan politik yang memimpin birokrasi dan administrasi pemerintahan. Partai politik yang berkuasa biasanya akan lebih dominan menguasai birokrat dan administrasi. Maka sedikit banyak akan mempengaruhi birokrasi pemerintahan. Dalam pandangan lain, masalah netralitas birokrasi yang dikemukakan oleh Francis Rourke mengatakan bahwa “Walaupun birokrasi pada mulanya hanya berfungsi untuk melaksanakan kebijakan politik, birokrasi bisa berperan untuk membuat kebijakan politik”.

Birokrasi dalam pemerintahan kita akan menguasai hampir ke semua akses Sumber daya alam dan Sumber daya manusia, dan ekonomi. Birokrasi memiliki peran yang sangat strategis dan menguasai hajat hidup orang banyak. Dan itu tidak bisa dihindari, dari mulai lahir sampai meninggal dunia kita berurusan dengan administrasi Birokrasi. Oleh karena itu jangan sampai para birokrat dapat menjadi korban dari taktik publisitas mereka para politisi sendiri yang terlalu bersemangat. Para legislator dapat menjadi sangat peka terhadap apa yang mereka anggap sebagai propaganda administratif yang tidak tepat, terutama jika hal itu mengganggu pekerjaan mereka, (Leiper Freeman, 1958).

c. Kondisi Netralitas ASN/PNS terhadap Birokrasi Administrasi saat ini

Kondisi birokrasi administrasi di Indonesia saat ini memiliki peranan penting dalam menjalankan penyelenggaraan negara, pemerintahan termasuk penyelenggaraan pemerintahan dalam bidang pelayanan, bidang pembangunan dan bidang lainnya yang menyangkut kepentingan publik. Birokrasi pemerintah saat ini adalah ketika para pejabat mengambil tindakan dan peran mereka dengan memanfaatkan kekuasaan posisi, wewenang, serta legitimasi untuk mencapai pemerintahan yang efisien dan efektif, melalui pegawai pemerintah atau yang disebut dengan Aparatur Sipil Negara atau Pegawai Negeri Sipil. Para PNS/ASN yang diangkat oleh pemerintah ini pada setiap selesai pesta demokrasi lima tahunan ini akan dipimpin pejabat hasil pesta demokratis dengan latar belakang dan visi misi yang berbeda pada tiap adanya pergantian atasan atau pejabat baru yang memimpinnya, terutama pada pemerintah Daerah otomatis para ASN tersebut akan tunduk dan patuh pada atasannya, yang sudah barang tentu beda pimpinan beda pula aturan dan kebijakan yang di buat pimpinan termasuk cara memimpinnya dan bawahan harus selalu siap menerima perbedaan perbedaan tersebut.

Banyak hal membuat para ASN/PNS dalam keadaan dilematis dalam menjalankan tugas apalagi jika ada kebijakan kebijakan baru dirasa tidak sesuai dan

sejalan dengan yang diharapkan. Pengaruh politik yang diterapkan para pejabat politik yang seringkali menyebabkan penyimpangan dan ketidakadilan seperti praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme terus saja terjadi dan tak sedikit pejabat dan pegawai pemerintah terlibat didalamnya bahkan sampai ketinggian pemerintahan paling bawah (pemerintahan desa). Dalam hal ini Birokrasi Indonesia dari masa ke masa tidak banyak perubahan dalam pelayanan publik walaupun banyak pergantian pejabat diatasnya, praktik-pratik kotor yang dilakukan para pimpinan pejabat masih terus terjadi, perilaku bawahan lebih mengutamakan dan mengistimewakan pelayanan kepada pejabatnya dibanding ke publik, hal ini jelas sekali netralitas ASN-PNS masih dipertanyakan. Sekalipun pelaksanaan birokrasi melalui aplikasi, *elektronik goverment* yang tadinya untuk menghindari kecurangan namun ternyata bukan halangan seseorang untuk melakukan tindakan curang selalu saja diakali untuk memuluskan tujuannya.

Peran birokrasi manajemen publik mesti terpisah dari pengaruh politik, namun kenyataannya birokrasi nampaknya sangat lekat dengan pengaruh politik, birokrasi Indonesia seolah terbawa oleh pengaruh politik dan angin politik dalam pemerintahan. Sebagai pemimpin harus mengubah birokrasi dan gaya kepemimpinannya. Birokrasi tidak bisa mengacu pada kepentingan jangka panjang tetapi pada kepemimpinan di puncak sebagai pemimpin yang akan mempengaruhi proses birokrasi. Seharusnya administrasi birokrasi harus berada di jalur tengah menjalankan pemerintahan dan melayani rakyatnya, bukan tunduk dan mengekor pada kekuasaan. Birokrasi harus menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, sebagai pengelola negara dan pemerintahan tanpa dipengaruhi kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok pihak manapun.

Selanjutnya kita ketahui bahwa di Indonesia terutama para pimpinan daerah secara umum berasal dari pejabat politik yang diperoleh dari kemenangan hasil pemilu, yang otomatis akan menjadi pemimpin daerah baik tingkat provinsi maupun Kabupaten/Kota yang nantinya akan menjadi atasan para PNS/ASN di daerah. Tiap daerah memiliki kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan latar belakang partai politik yang berbeda, artinya akan memiliki visi dan misi daerah yang berbeda beda, sehingga dalam beberapa kasus, kondisi tersebut menyebabkan terjadinya perpecahan dalam birokrasi daerah seolah terkotak-kotak apalagi antara kepala daerah dan wakil kepala daerah berasal dari Parpol yang berbeda, tak jarang adanya konflik keduanya sehingga berpengaruh kepada bawahan yang dipimpinnya ada yang pro kepala daerahnya, ada yang pro pada wakilnya, hal ini membuat pegawai menjadi tidak netral dalam memposisikan diri sebagai abdi negara dalam melayani masyarakat. Dalam manajemen kepegawaian PNS netralitas pegawai tercantum dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999, tentang perubahan undang-undang Nomor 8 Tahun 1974, tentang pokok-pokok kepegawaian yang menyatakan bahwa pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan bangsa. Selanjutnya Seperti yang dikutip dari informasi media elektronik “ badan pengawas pemilu **mencatat indeks kerawanan**

pemilu isu netralitas PNS/ASN dalam pemilu 2024, tercatat beberapa provinsi yang dianggap rawan diantaranya:

Tabel 1 : Indeks Kerawanan tertinggi Pemilihan umum Isu Netralitas ASN/ PNS 2024 Di Indonesia

No	Provinsi	Persentase (%) kerawanan
1	Maluku	100
2	Sulawesi Utara	55.87
3	Banten	22.98
4	Sulawesi Selatan	21.93
5	Nusa Tenggara Timur	9.4
6	Kalimantan Timur	6.01
7	Jawa Barat	6.01
8	Sumatera Barat	4.96
9	Gorontalo	3.9
10	Lampung	3.9

Sumber: <https://www.kompas.id/baca/riset/2023/10/05/pemilu-2024-menjadi-ujian-netralitas-asn>

Maluku Utara menempati urutan pertama karena berhasil mendapatkan skor tertinggi, yaitu 100 poin. Setelahnya, Sulawesi Utara menyusul dengan skor netralitas ASN yang mencapai 55,87 poin. Di Banten, skor untuk netralitas ASN/PNS terdaftar sebesar 22,98 poin. Selanjutnya, Sulawesi Selatan memiliki skor netralitas ASN sebesar 21,93 poin. Nusa Tenggara Timur mencatatkan skor netralitas ASN sebesar 9,4 poin. Di posisi berikutnya, Kalimantan Timur dan Jawa Barat memiliki skor netralitas ASN masing-masing 6,01 poin dan 5,48 poin. Skor untuk Sumatera Barat berada pada angka 4,96 poin. Terakhir, baik Gorontalo maupun Lampung memiliki skor netralitas ASN yang sama, yaitu 3,9 poin, (Yonan Wahyu, 2023). Tak sedikit ASN/PNS yang tidak berpikir panjang karena merasa sebagai bawahan apa yang diperintah atasan perlu dikerjakan contohnya diperintahkan memasang baliho salah satu partai peserta pemilu, ikut mendampingi sosialisasi politik, menghadiri deklarasi pimpinannya, bahkan perilaku dalam media sosial dengan ikut memfollow, komen, dan like, pada partai tertentu, tidak terasa bahwa hal tersebut sudah merupakan adanya indikasi ketidak netralan PNS/ASN sebagai abdi negara dan Masyarakat, walaupun hal tersebut perintah atasan namun sebagai PNS/ASN tentunya harus ingat memiliki aturan kode etik Netralitas sebagai Abdi Negara dan masyarakat yang perlu dipatuhi dan ditaati,karena ASN/PNS dituntut profesionalisme dalam menjalankan pekerjaannya. Saat ini masih banyak ditemukan di beberapa daerah adanya pelanggaran keberpihakan pegawai orang per-orang terhadap kekuatan politik atau partai tertentu dengan dominan membuat birokrasi tidak steril. Seperti yang diberitakan“ (Ahmad Nurpadjri Syahidallah, 2023). Dimana Bawaslu Sulsel

temukan beberapa pelanggaran ASN, salah satu contohnya beberapa pejabat daerahnya menggunggah foto caleg daerahnya, memposting salah satu partai, hal tersebut sudah jelas adalah bentuk pelanggaran netralitas PNS/AS. “Merujuk pada laporan Komisi Aparatur Sipil Negara hasil indeks penelitian Bawaslu 2019 indeks kerawanan pemilu di 88 Kabupaten/kota sekitar 17,1% tingkat kerawanan tinggi. Dan Pada tahun 2020 ada sekitar 2.073 pengaduan terkait dengan pelanggaran netralitas ASN selama penyelenggaraan Pilkada 2020 dan menjelang Pemilu 2024. Dan 1.605 terbukti melanggar netralitas ASN dan direkomendasi mendapatkan sanksi moral dan disiplin, (Bawaslu, 2019). Netralitas aparatur pemerintah sangat penting dalam pelaksanaan demokrasi supaya legitimasi pemilu berkualitas dan dapat dipercaya oleh masyarakat. Sekelas aparatur desa pun harus menjaga netralitasnya walaupun secara spesifik dalam aturan perangkat desa bukanlah ASN/PNS tapi mereka termasuk dalam jajaran Birokrasi pemerintahan.

d. Faktor Penghambat Netralitas ASN/PNS

Berbicara mengenai pembagian birokrasi pada daerah-daerah tidak lepas dari sejarah bangsa Indonesia, yang merupakan sejarah lahirnya otonomi daerah dan berkembangnya partai politik. Kita ketahui bahwa para pemimpin daerah berasal dari Partai Politik dan menjadi pemimpin para birokrat daerah, dan hal ini bukan hanya terjadi pada masa orde reformasi saja tapi pada masa orde baru bahwa partai politik juga menguasai birokrasi, salah satu contoh adanya mobilisasi politik Partai Golkar dominan sekali menguasai para pegawai Negeri Sipil hingga para pegawai negeri sipil diharuskan menjadi anggota Golkar dengan diberikannya Kartu keanggotaan mendukung secara monoloyalitas, hingga pada saat itu Birokrasi dijadikan sebagai alat yang efektif dalam meraih kekuasaannya dan untuk menjalankan politik berikutnya, (Nabila Mahdiana, 2018). Sehingga pada saat itu fungsi birokrasi terganggu akibat dominasi PNS terhadap partai Golkar yang bertahun-tahun lamanya hingga tumbang pada masa orde baru pada Tahun 1998.

Selanjutnya setelah era reformasi diharapkan menjadi babak baru dan perubahan bagi aparatur birokrasi pemerintahan ASN/PNS setelah sekian lama begitu dominan dikuasai rezim pemerintahan orde baru. Seiringnya berjalan reformasi birokrasi diharapkan mengalami perubahan menuju ke arah birokrasi yang lebih baik, maju dan jauh dari intervensi politik. Namun sejak orde reformasi digulirkan sejauh ini masih ada saja yang menjadi hambatan netralitas PNS dan belum sesuai harapan, yaitu masih ada saja ditemukan aparatur birokrasi pemerintah yang ikut campur ke dalam partai politik, terutama di pemerintahan daerah seperti bawahan ASN/PNS/ manut dan tunduk dan tidak bisa menolak pada perintah atasan apapun perintahnya dikerjakan padahal hal tersebut merupakan unsur Politik, masih banyak ASN/PNS yang masih kurang paham mengenai regulasi atau aturan netralitas dukungan politik, karena faktor adanya hubungan kekerabatan keluarga, sahabat atau bagian dari keluarga satu keturunan (marga), adanya motivasi dari pegawai karena dijanjikan akan diberikan jabatan dan kedudukan dalam pemerintahannya jika memenangi pemilihan oleh calon Pejabat politik,

selain itu tak jarang bawahan diberikan tekanan oleh atasan agar mendukung salah satu partai yang dituju, bahkan, ada pula yang memperlihatkan dukungan terhadap calon karena tidak menyukai salah satu calon dari partai lainnya. banyak sekali berita kasus pelanggaran yang terjadi saat menjelang pemilu Raya yang dilakukan oleh aparatur sipil yang mestinya tidak perlu dilakukan. Ternyata faktor-faktor penghambat Netralitas ASN/PNS tersebut bukan saja berasal dari individu sendiri tapi tekanan atasan yang notabene seorang Aparatur pemerintah selain itu bisa dari pengaruh lingkungan baik dalam organisasi maupun dilingkungan masyarakat, (Nder, 2014). Hal diatas seringkali ditemukan dalam beberapa kasus yang terjadi pada beberapa pemilu sebelumnya. Oleh karena itu para peserta pemilu mesti turut serta dalam menjaga netralitas ASN/PNS harus menjadi komitmen bagi semua peserta pemilu terutama bagi yang memenangkan pertandingan untuk tidak melibatkan dan memanfaatkan posisi pegawainya terutama bagi para petahana yang mencalonkan kembali menjadi kepala daerah, selain itu para ASN/PNS sebagai aparatur negara dan pemerintahan harus sadar akan statusnya dan kode etik yang dimilikinya sesuai dalam aturan kepegawaian yang berlaku untuk berada dalam posisi netral dalam menentukan sikap dalam partai politik, PNS/ASN memiliki hak dalam pemilihan tapi hanya sebatas dalam bilik suara dan tidak perlu ditunjukkan kepada siapapun.

Ketidaknetralan PNS/ASN dalam partai politik akan mempengaruhi ke dalam pelaksanaan Birokrasi. Birokrasi harus bersifat netral sebagai pelaksana kebijakan politik dan dalam kaitannya birokrasi harus berada diluar bagian dari kepentingan politik baik kelompok maupun perorangan (Diana, 2020). Sebagai lembaga pelayanan publik agar pelayanan pada masyarakat dan pengabdianya kepada pemerintah lebih fungsional, dan komitmen sebagai abdi masyarakat dan pemerintah, sebagai birokrasi yang netral yang tidak memihak pada kekuatan politik tertentu yang dominan dan berkuasa. Sesuai aturan dalam Pasal 2 UU No 5 Tahun 2014 “Setiap pegawai ASN harus patuh pada asas netralitas dengan tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan tertentu”. *Ketidaknetralan ASN/PNS akan berdampak pada adanya diskriminasi layanan, konflik internal, selain itu timbul kesenjangan antar pegawai, yang berdampak pada tidak profesionalnya para birokrat, hanya melalui pengawasan dan komitmen semua aparatur birokrat dari atas sampai bawah untuk menjaga netralitas tersebut*, (Humas Menpan RB, 2021)

Dalam kaitan tersebut setiap menjelang pemilihan umum peran bawaslu harus benar-benar berada di tengah dalam menjaga pemilu yang lebih baik terutama mengawasi keterlibatan para aparatur birokrasi, harus berani menegur aparatur negara yang terlibat dalam partai politik tertentu bukan malah berada disalah satu partai politik. Karena bawaslu seolah-olah wasit dalam pertandingan, dalam hal ini adalah pemilihan umum yang berlangsung dapat berlangsung Jujur dan adil. Selanjutnya, dengan adanya pemisahan antara birokrasi yang menjalankan fungsi administrasi dan politisi yang melaksanakan fungsi politik, penting untuk mematuhi prinsip netralitas birokrasi. Oleh karena itu, partai politik yang berkuasa harus dianggap sebagai pengendali birokrasi

pemerintah, dan birokrasi harus tetap bebas dari pengaruh dan gaya politik yang berbeda-beda (Hendarto Agung, 2007).

Simpulan

ASN/PNS merupakan Aparatur Birokrasi yang melaksanakan tugas-tugas dan fungsi pemerintahan termasuk para pegawai pemerintahan desa walaupun statusnya bukan ASN/PNS tapi merupakan aparatur pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan, tidak dibenarkan memperlihatkan sikap keberpihak kepada salah satu Partai politik. Peran birokrasi pemerintahan melalui reformasi birokrasi sedikit banyak ada perubahan melalui bidang pelayanan ke yang lebih *E-Government* melalui penggunaan teknologi informatika, tapi bukan berarti pada perubahan orang-orangnya melainkan pada penggunaan perangkat layanan birokrasi. Dari masa kemasa peran aparatur sipil negara terkait netralitas belum banyak berubah terutama pada aparatur pemerintahan daerah yang notabene di pimpin langsung oleh atasan dari pejabat politik, para birokrasi pemerintahan di daerah seringkali mudah dipengaruhi efek politik, seperti manut melayani atasan lebih utama dari pada melayani publik masih belum bisa dihilangkan karena melekat dari budaya sehari-hari serta ada perasaan takut kehilangan jabatan, ataupun sanksi pegawai. Ketergantungan dan loyalitas PNS kepada kepala daerah sangat besar karena para pegawai memandang tugas pekerjaan sebagai karir hidup, sehingga memandang karirnya sangat ditentukan oleh kepala daerah yang notabene berasal dari politikus, dengan demikian ASN/PNS di daerah akan sulit untuk menjaga netralitasnya. Sehingga sampai saat ini masih banyak ditemukan pelanggaran pelanggaran keterlibatannya ASN/PNS ke dalam naungan politik, hal tersebut karena dipengaruhi oleh berbagai faktor. Untuk itu dalam menjaga netralitas dari pengaruh politik terhadap pelaksanaan Birokrasi pemerintahan, adalah adanya kesadaran dan komitmen bersama dari para ASN/PNS serta pimpinan bahwa ASN/PNS memiliki aturan dan kode etik yang harus di taati, tidak boleh terjebak dalam proses kontestasi politik. ASN/PNS sebagai abdi negara harus mengayomi masyarakat, ASN tidak dijadikan alat untuk memanipulasi politik dari pihak manapun, karena nantinya akan makin berkurangnya kepercayaan publik pada birokrasi pemerintahan.

Birokrasi kita harus menjaga marwahnya sebagai pelayan publik dan demi memberikan yang terbaik bagi bangsa dan negara kesatuan Republik Indonesia. Dari hasil kajian diatas timbul satu pertanyaan “jika saja atasan para PNS/ASN berasal dari status yang sama bukan dari pejabat politik apakah mungkin netralitas ASN/PNS akan terjaga dengan baik? hal tersebut nampaknya belum bisa dibuktikan, perlu pengkajian dan analisis yang mendalam karena selama ini pejabat ASN/PNS paling atas di daerah hanya sebatas jabatan Sekretaris Daerah dan itupun rentan dipengaruhi konteks politik pimpinannya

Referensi

- Ahmad Nurpadjri Syahidallah. (2023, October 3). *Bawaslu Sulsel Temukan 12 Pelanggaran Netralitas Asn 5 di Palopo*. Detik Susel. <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-6977418/bawaslu-sulsel-temukan-12-pelanggaran-netralitas-asn-5-di-palopo>
- Bawaslu. (2019). *Indek Kerawanan pemilu, pemilu legaslatif dan Pemilu Presiden*. https://bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/BUKU_IKP_2019.pdf
- Budiman, A., . Y., Hidayat, N., & Alfirdaus, L. K. (2024). From Bureaucracy into Political Office: How Regional Secretary Staging Up to Political Post in North Lombok. *Journal of Social and Political Sciences*, 7(3). <https://doi.org/10.31014/aior.1991.07.03.500>
- Diana, B. A. (2020). Pengaruh Politik Dalam Birokrasi Pemerintahan. *Ministrate: Jurnal Birokrasi Dan Pemerintahan Daerah*, 2(1), 1–7. <https://doi.org/10.15575/jbpd.v2i1.7585>
- Enceng, S. (2013). *Administrasi Kepegawaian*. Universitas Terbuka.
- Era Refani. (2021). Urgensi Desentralisasi Partai Politik (Studi Kasus Kekosongan Jabatan Wakil Bupati Kampar Periode Sisa 2017-2022). *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 2(1), 24–35. <https://doi.org/10.46730/japs.v2i1.17>
- Harbani, P. (2007). *Teori administrasi Publik*. CV Alfabeta.
- Har, S., Kadarsih, S., & Sudrajat, T. (2014). Kebijakan netralisasi politik pegawai negeri sipil dalam pemilu kada. *Ilmu Hukum*, 1(708), 537–557.
- Hartini, S. (n.d.). *PENEGAKAN HUKUM NETRALITAS PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)*.
- Hartini Sri, Setiajeng K, & Tedi S. (2008). *Hukum Kepegawaian Indonesia*. Sinar Garfika.
- Hendarto Agung. (2007). Netralitas Birokrasi menjernihkan pola hubungan Pemerintah dab Birokrasi. *Jurnal Jentera*, 15.
- Humas Menpan RB. (2021, June). *Netralitas ASN Menjamin Birokrasi Kuat*. Menpan.Go.Id. <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/netralitas-asn-menjamin-birokrasi-kuat>
- Leiper Freeman, J. (1958). The Bureaucracy in Pressure Politics. In *Social Science* (Vol. 319).
- Mahdiana, N. (2018). Politisasi Korpri pada Pemilu Orde Baru Tahun 1970-1998 di Jawa Timur. *AVATARA. e-Journal Pendidikan Sejarah*, 6(3), 48–62.
- Miftah Thoha. (2017). *Dinamika Ilmu Administrasi Publik Indonesia*. Kencan.
- MP, M. R. P. (2020). Netralitas Pegawai Negeri Sipil Pada Pelaksanaan Pemilihan Umum. *Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan*, 10(2), 214. <https://doi.org/10.32493/jdmhkdmmhk.v10i2.5468>
- Nabila Mahdiana. (2018). POLITISASI KORPRI PADA PEMILU ORDE BARU TAHUN 1970-1998 DI JAWA TIMUR NABILLAH MAHDIANA. In *Journal Pendidikan Sejarah* (Vol. 6, Issue 3).
- Nder, H. (2014). *Ketidaknetralan Birokrasi Indonesia*. Elex Media Komputindo.
- Perdana, G. (2019). *Menjaga Netralitas ASN dari Politisasi Birokrasi Protecting The ASN Neutrality From Bureaucracy Politicization* (Vol. 10, Issue 1).
- Ronaldo, R. S. S., & Halking, H. (2023). Strategi Sekolah Partai Solidaritas Indonesia Dalam Memenangkan Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2024 Di Kota Medan.

- Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 4(3), 140–145.
<https://doi.org/10.46730/japs.v4i3.114>
- Sabir, Muh. S. (2023). Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilihan Umum. *Al-Ahkam Jurnal Hukum Pidana Islam*, 5(1), 26–40.
- Sarjiyati, & Anik triharyani, dkk. (2021). *ASN ??? Netralitas ASN dalam Pemilu*. Group Penerbitan CV Budaiman Utama.
- Sarnawa, B. (2018). Pergeseran Aturan Netralitas Aparatur Sipil Negara dalam Pemilihan Umum. *Jurnal Media Hukum*, 25(2), 181–189.
<https://doi.org/10.18196/jmh.2018.0113.181-189>
- Triwibawanto Gedeona, H. (2013). Birokrasi dalam Praktiknya di Indonesia: Netralitas atau Partisan? *Jurnal Ilmu Administrasi*, 10(2), 232–244.
- Yonan Wahyu. (2023, October). *Pemilu 2024 Menjadi Ujian Netralitas ASN*. Kompas.Id.
<https://www.kompas.id/baca/riset/2023/10/05/pemilu-2024-menjadi-ujian-netralitas-asn>