

Perlindungan Hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dari Intervensi Politik dalam Pemilihan Kepala Daerah

Cahyadi¹, Aturkian Laia²

Ilmu Hukum, Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta Timur, Indonesia¹

Ilmu Hukum, Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta Timur, Indonesia²

*Email Korespodensi: Cahayadibinriman@gmail.com

Sejarah Artikel:

Diterima 04-07-2026
Disetujui 10-07-2026
Diterbitkan 12-07-2026

ABSTRACT

The neutrality of the State Civil Apparatus (ASN) is fundamental to bureaucratic professionalism and democratic regional elections (Pilkada). However, ASN members remain vulnerable to local political interventions such as mobilization of support, intimidation, and threats of demotion. Using a normative legal method with statutory, conceptual, and case approaches, this study analyzes the legal basis of neutrality, forms of intervention, legal protection mechanisms, and enforcement effectiveness in Pilkada. The results show that although regulations under Law Number 20 of 2023 on ASN and related rules are comprehensive, legal protection for ASN remains inadequate. Main obstacles stem from structural dependency on regional heads, bureaucratic patronage, institutional fragmentation, and weak follow-up on violations. Therefore, strengthening legal protection requires strict sanctions, whistleblower protection guarantees, merit system enforcement, inter-agency oversight coordination, and legal certainty in handling neutrality violations.

Keywords: ASN neutrality; political intervention; regional head election; legal protection; merit system

ABSTRAK

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) sangat fundamental demi profesionalitas birokrasi dan Pilkada yang demokratis. Namun, ASN rentan terhadap intervensi politik lokal berupa mobilisasi dukungan, intimidasi, hingga ancaman mutasi. Penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus ini bertujuan menganalisis dasar hukum netralitas, bentuk intervensi, mekanisme perlindungan hukum, serta efektivitas penegakannya dalam Pilkada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meski regulasi melalui UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN dan peraturan terkait sudah komprehensif, perlindungan hukum bagi ASN belum memadai. Hambatan utama bersumber dari ketergantungan struktural kepala daerah, patronase birokrasi, fragmentasi kelembagaan, dan lemahnya tindak lanjut pelanggaran. Oleh karena itu, penguatan perlindungan hukum memerlukan sanksi tegas, jaminan perlindungan pelapor, penguatan *merit system*, koordinasi pengawasan antarlembaga, serta kepastian hukum penanganan pelanggaran.

Katakunci: netralitas ASN; intervensi politik; pemilihan kepala daerah; perlindungan hukum; merit system

PENDAHULUAN

Aparatur Sipil Negara (ASN) menempati posisi strategis dalam struktur negara modern karena berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, sekaligus perekat dan pemersatu bangsa. Menurut Thoha (2014), dalam negara hukum yang demokratis, ASN dituntut menjalankan fungsi pemerintahan secara profesional, bebas dari konflik kepentingan, dan tidak menjadi alat kekuasaan politik tertentu. Atas dasar itu, asas netralitas ASN menjadi prinsip yang sangat penting dalam sistem administrasi negara Indonesia. Sebagaimana ditegaskan oleh Asshiddiqie (2006), netralitas bukan sekadar etika birokrasi, melainkan syarat institusional agar pelayanan publik, pelaksanaan pemerintahan, dan kompetisi politik dapat berlangsung secara adil tanpa penyalahgunaan aparatur negara untuk kepentingan elektoral.

Dalam konteks pemilihan kepala daerah (Pilkada), isu netralitas ASN memperoleh relevansi yang sangat kuat. Pilkada tidak hanya merupakan arena kontestasi antarcalon kepala daerah, tetapi juga ruang perebutan pengaruh atas birokrasi daerah. Menurut analisis Dwiyanto (2011), kepala daerah petahana, elite politik lokal, dan jejaring kekuasaan daerah sering memiliki kepentingan untuk mengamankan dukungan birokrasi, baik secara terbuka maupun terselubung. Dalam kondisi demikian, ASN menjadi kelompok yang rentan mengalami tekanan politik karena secara struktural bekerja di bawah pemerintahan daerah, sementara pada saat yang sama dituntut tetap netral dan profesional. Ketegangan antara posisi struktural ASN dalam birokrasi daerah dan kewajiban netralitasnya inilah yang menjadikan persoalan perlindungan hukum ASN dari intervensi politik sebagai isu yang mendesak untuk dikaji.

Realitas praktik Pilkada menunjukkan bahwa intervensi politik terhadap ASN bukan persoalan hipotetis. Bentuknya beragam, mulai dari mobilisasi dukungan untuk pasangan calon tertentu, tekanan untuk menghadiri deklarasi atau kegiatan kampanye, penggunaan media sosial untuk menunjukkan keberpihakan, pengerahan sumber daya birokrasi, hingga ancaman mutasi, penurunan jabatan, *nonjob*, atau hambatan karier apabila ASN tidak sejalan dengan preferensi politik atasan atau petahana. Menurut studi Fealy (2020), dalam sejumlah kasus, pelanggaran netralitas ASN juga tidak selalu lahir dari kehendak bebas ASN, melainkan dari relasi kuasa yang timpang antara ASN dan aktor politik yang memiliki kewenangan kepegawaian atau pengaruh terhadap karier birokrasi.

Persoalan ini menimbulkan setidaknya dua lapis problem hukum. Pertama, ASN dapat menjadi pelaku pelanggaran netralitas ketika terlibat dalam kegiatan politik praktis, memberikan dukungan, atau menggunakan fasilitas jabatan untuk kepentingan calon tertentu. Kedua, ASN juga dapat menjadi korban intervensi politik ketika dipaksa, ditekan, diintimidasi, atau dimutasi karena tidak mengikuti kehendak politik atasan atau petahana. Sebagaimana dikemukakan oleh Mada (2021), pembahasan netralitas ASN tidak dapat berhenti pada perspektif “pelanggaran oleh ASN”, tetapi harus diperluas ke perspektif “perlindungan ASN dari intervensi politik” yang memaksa mereka menyimpang dari prinsip netralitas.

Secara normatif, hukum Indonesia telah menempatkan netralitas ASN sebagai salah satu fondasi penyelenggaraan birokrasi. UUD 1945 menghendaki pemerintahan yang dijalankan berdasarkan hukum dan untuk kepentingan umum, bukan kepentingan golongan. Dalam rezim kepegawaian, prinsip netralitas ASN ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang mengatur bahwa ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Di sisi lain, rezim pemilu dan Pilkada juga mengandung berbagai larangan bagi ASN untuk terlibat dalam politik praktis. Selain itu, kebijakan teknis melalui peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN), pengawasan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), serta pedoman bersama lintas lembaga telah dibentuk untuk mengawal netralitas ASN dalam Pemilu dan Pilkada.

Walaupun demikian, efektivitas pengaturan tersebut masih menghadapi banyak persoalan. Data dan

laporan pengawasan menunjukkan bahwa pelanggaran netralitas ASN terus berulang pada setiap siklus pemilu dan Pilkada. Badan Kepegawaian Negara [BKN] (2024) mencatat puluhan laporan pelanggaran netralitas ASN yang terdiri atas pelanggaran disiplin dan kode etik dalam rangkaian Pemilu dan Pilkada 2024. Menjelang dan selama Pilkada 2024, Badan Pengawas Pemilihan Umum [Bawaslu] (2024) juga terus menyoroti kerawanan netralitas ASN dan perlunya penguatan mekanisme pengawasan antarlembaga. Fakta ini menunjukkan bahwa netralitas ASN belum sepenuhnya terlindungi oleh sistem hukum yang ada, baik karena lemahnya pencegahan, ketidakkonsistenan penindakan, maupun kuatnya patronase politik di tingkat daerah.

Penelitian terdahulu telah banyak membahas netralitas ASN, tetapi sebagian besar berfokus pada pelanggaran netralitas sebagai bagian dari hukum pemilu atau etika birokrasi. Kajian tentang netralitas ASN umumnya menyoroti faktor penyebab pelanggaran, pola penegakan sanksi, atau relasi antara birokrasi dan politik lokal. Penelitian lain membahas *merit system* dan reformasi birokrasi sebagai instrumen untuk menjaga profesionalitas ASN. Namun, masih terdapat ruang kajian yang penting terkait perlindungan hukum ASN sebagai subjek yang rentan terhadap intervensi politik dalam Pilkada. Dengan kata lain, belum banyak kajian yang secara sistematis menghubungkan asas netralitas ASN, bentuk intervensi politik yang menekan ASN, mekanisme perlindungan hukum preventif dan represif, serta efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas dan penyalahgunaan kekuasaan politik atas birokrasi.

Atas dasar itu, penelitian ini mengajukan empat rumusan masalah. Pertama, bagaimana pengaturan hukum netralitas ASN dan larangan intervensi politik dalam Pilkada? Kedua, bagaimana bentuk-bentuk intervensi politik terhadap ASN dalam kontestasi kepala daerah? Ketiga, bagaimana bentuk perlindungan hukum preventif dan represif bagi ASN yang mengalami tekanan politik? Keempat, sejauh mana efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas ASN dan intervensi politik dalam Pilkada?

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis dasar hukum netralitas ASN dalam Pilkada; (2) mengkaji bentuk intervensi politik terhadap ASN dalam kontestasi kepala daerah; (3) menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi ASN yang mengalami tekanan politik; dan (4) menilai efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran netralitas dan intervensi politik terhadap ASN. Secara teoretis, penelitian ini diharapkan memperkaya kajian hukum administrasi negara, hukum pemilu, dan hukum kepegawaian, khususnya terkait relasi antara birokrasi, netralitas, dan perlindungan hukum. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pembentuk kebijakan, lembaga pengawas, pemerintah daerah, dan ASN dalam merumuskan desain pengawasan dan perlindungan yang lebih efektif agar birokrasi tidak menjadi instrumen kepentingan politik elektoral.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang berfokus pada analisis norma hukum, asas, doktrin, dan kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) dari intervensi politik dalam pemilihan kepala daerah. Penelitian normatif dipilih karena isu utama yang dikaji terletak pada konstruksi hukum netralitas ASN, larangan intervensi politik, mekanisme perlindungan hukum, dan efektivitas penegakan sanksi dalam kerangka hukum administrasi negara, hukum kepegawaian, dan hukum pemilihan kepala daerah.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023

tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang mengenai pemilihan kepala daerah, peraturan pemerintah tentang disiplin ASN, regulasi Badan Kepegawaian Negara (BKN), kebijakan pengawasan netralitas oleh Bawaslu, serta ketentuan lain yang berkaitan dengan netralitas ASN dan intervensi politik. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis teori negara hukum, teori perlindungan hukum, teori netralitas birokrasi, teori good governance, dan merit system. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan secara terbatas untuk menguraikan pola pelanggaran netralitas ASN dan problem implementasi perlindungan hukum berdasarkan kasus atau data pengawasan yang telah dipublikasikan oleh lembaga terkait.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN, Undang-Undang Pilkada beserta perubahannya, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Surat Keputusan Bersama tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Netralitas Pegawai ASN dalam Penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan, serta kebijakan dan pedoman BKN, Bawaslu, dan instansi terkait. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku, jurnal ilmiah, artikel, hasil penelitian, dan laporan lembaga yang membahas netralitas ASN, birokrasi, merit system, hukum pemilu, dan intervensi politik.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, sedangkan analisis dilakukan secara kualitatif deskriptif-analitis, yakni dengan menginventarisasi norma hukum yang relevan, menafsirkan hubungan antarperaturan, membandingkan pendapat para ahli, dan menilai kecukupan perlindungan hukum yang tersedia terhadap realitas intervensi politik dalam Pilkada.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Hukum Netralitas ASN dan Larangan Intervensi Politik dalam Pilkada

Meskipun UUD 1945 tidak menyebutkan istilah "netralitas ASN" secara eksplisit, prinsip ini merupakan pilar esensial yang diturunkan langsung dari doktrin negara hukum (Pasal 1 ayat 3) dan jaminan kepastian hukum yang adil (Pasal 28D ayat 1). Konstitusi menghendaki struktur birokrasi negara yang bekerja secara impersonal, objektif, dan berorientasi penuh pada pelayanan publik, bukan di bawah kendali kepentingan politik elektoral tertentu. Landasan normatif ini dioperasionalkan secara rigid melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang memosisikan netralitas sebagai asas utama manajemen kepegawaian demi membebaskan ASN dari segala bentuk pengaruh golongan atau partai politik.

Namun, dinamika baru muncul pasca-penghapusan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dalam rezim UU ASN 2023. Pembubaran lembaga independen ini mengubah peta kelembagaan, di mana Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) secara terbuka menilai bahwa reposisi kewenangan pengawasan ke instansi lain berpotensi memicu ketidakpastian hukum, memperlambat verifikasi laporan, dan melemahkan objektivitas penjatuhan rekomendasi sanksi.

Di dalam ekosistem pemilihan, larangan keterlibatan ASN diperketat guna menjaga keadilan kompetisi (*level playing field*) karena ASN memiliki otoritas administratif serta akses langsung terhadap anggaran dan fasilitas publik yang rawan disalahgunakan. Guna mengatasi tumpang tindih sektoral, pemerintah menerbitkan Surat Keputusan Bersama (SKB) lima lembaga (Kemenpan-RB, Kemendagri, BKN, KASN, Bawaslu) sebagai koridor koordinasi penegakan netralitas. Secara internal, penegakan disiplin PNS diatur via Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 yang mendelegasikan wewenang sanksi administratif kepada Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). Kendati pagar regulasi ini berlapis, statistik berulangnya pelanggaran etik kepegawaian di setiap siklus

pemilu membuktikan adanya jurang pemisah (*gap*) yang lebar antara teks norma dan efektivitas daya tangkalnya di lapangan.

2. Bentuk-Bentuk Intervensi Politik terhadap ASN dalam Pilkada

Intervensi politik di tingkat lokal jarang sekali mewujudkan dalam instruksi tertulis yang eksplisit; sebaliknya, intervensi bekerja secara persuasif dan intimidatif melalui struktur birokrasi yang memanfaatkan relasi patronase. Bentuk pertama yang paling kentara adalah mobilisasi dukungan melalui jalur komando formal maupun informal, di mana ASN diarahkan untuk menghadiri deklarasi politik, menggalang massa, atau mengamankan basis suara demi menguntungkan paslon tertentu, terutama calon petahana (*incumbent*). Kondisi ini menciptakan dilema struktural akut bagi ASN tingkat bawah yang terjebak di antara kewajiban mematuhi perintah atasan dan kepatuhan terhadap hukum.

Bentuk kedua adalah tekanan langsung berupa ancaman mutasi sewenang-wenang, demosi, penundaan promosi, hingga penonaktifan jabatan (*non-job*). Kepala daerah, yang secara politis memegang hak prerogatif sebagai PPK, sering mempolitikasi instrumen manajemen kepegawaian ini untuk menghukum ASN yang mencoba bersikap netral, sehingga secara fundamental merusak operasionalisasi *merit system*.

Ketiga, di era digital, ruang intervensi bergeser ke media sosial. Kultur birokrasi lokal kerap memaksa ASN secara implisit untuk menunjukkan arah dukungan digital (seperti membuat unggahan positif, mengomentari akun paslon, atau sekadar memberikan *like*) sebagai alat ukur informal atas loyalitas politik mereka. Keempat, berupa infiltrasi kepentingan elektoral ke dalam program dan fasilitas kerja kedinasan resmi. ASN sering kali dipaksa untuk menyisipkan pesan politik tersembunyi paslon tertentu ke dalam agenda pelayanan public seperti momentum pembagian bantuan sosial (*bansos*) atau seremoni peresmian proyek daerah. Kelima adalah asimilasi pragmatis melalui penilaian loyalitas subjektif berbasis patronase politik, di mana pembinaan karier tidak lagi ditentukan oleh kapasitas kerja melainkan oleh kedekatan dalam jejaring kekuasaan, memaksa ASN melakukan penyesuaian perilaku demi proteksi keamanan jabatannya sendiri.

3. Perlindungan Hukum Preventif dan Represif bagi ASN

Desain hukum untuk melindungi ASN dari badai politik elektoral wajib dikonstruksikan dalam dua dimensi perlindungan. Secara preventif, instrumen utama bertumpu pada ketegasan sanksi mutlak dalam UU ASN, optimalisasi fungsi deteksi dini melalui koordinasi SKB lintas lembaga, serta penerapan *merit system* secara murni dan konsekuen untuk mengunci sistem karier ASN dari intervensi subjektif kepala daerah. Selain itu, aspek edukasi dan literasi hukum secara masif diperlukan agar ASN memahami hak-hak profesionalitasnya serta memiliki bekal regulasi untuk menolak perintah politik yang menyimpang.

Secara represif, perlindungan hukum diwujudkan melalui pembukaan kanal pengaduan pelanggaran pemilu ke Bawaslu atau penanganan disiplin ke BKN, jaminan hak ASN untuk mengajukan gugatan keberatan administrasi ke PTUN terhadap keputusan mutasi yang bermotif pembalasan politik, serta klausul perlindungan pelapor (*whistleblower protection*) guna menjamin kerahasiaan identitas dan mencegah tindakan balasan (*anti-retaliation*) dari pihak atasan.

Namun dalam realitasnya, efektivitas jaring pengaman hukum ini masih sangat keropos. ASN menghadapi kendala subordinasi psikologis yang kuat karena sistem penggajian, tunjangan daerah, dan promosi karier lokal berada di bawah kendali penuh elite politik daerah. Lebih dari itu, pembuktian materiil terhadap intervensi informal sangat sulit dilakukan karena sering kali terjadi dalam ruang privat, ditambah

lagi dengan cacat bawaan sistem ketenagakerjaan di mana eksekusi sanksi disiplin akhir justru sering dikembalikan kepada kepala daerah yang memiliki konflik kepentingan langsung dalam Pilkada tersebut.

4. Efektivitas Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Netralitas dan Intervensi Politik

Tingginya grafik kasus pelanggaran netralitas yang dicatat oleh BKN dan Bawaslu di setiap perhelatan Pilkada mengonfirmasi bahwa hukum yang berjalan saat ini belum melahirkan efek jera (*deterrent effect*). Lemahnya penegakan hukum ini bersumber dari masalah fragmentasi kelembagaan, di mana penanganan kasus terpecah di antara irisan kewenangan Bawaslu (ranah hukum pemilu), BKN (ranah disiplin kepegawaian), dan Kemenpan-RB, yang semakin diperumit oleh hilangnya pengawas independen pasca-UU ASN 2023 sehingga memicu kelambatan penanganan dan potensi fenomena lempar tanggung jawab antar-instansi.

Kelemahan paling paradigmatik dari sistem saat ini adalah bias penegakan hukum yang menempatkan ASN semata-mata sebagai *subjek pelanggar tunggal* aturan formal. Proses hukum di lapangan cenderung langsung fokus menjatuhkan sanksi disiplin kepada ASN yang terlibat, tanpa pernah melakukan investigasi mendalam (*root cause analysis*) untuk membongkar relasi kuasa di baliknya—apakah tindakan tidak netral tersebut lahir dari kesadaran mandiri atau di bawah bayang-bayang intimidasi serta ancaman mutasi aktor politik di atasnya. Akibatnya, penegakan hukum hanya menyembuhkan gejala di permukaan, tetapi membiarkan akar masalah berupa penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pejabat politik tetap langgeng.

Secara keseluruhan, perlindungan hukum saat ini dinilai belum memadai akibat tingginya dependensi struktural karier ASN pada kepala daerah, rapuhnya jaminan keamanan bagi pelapor, serta minimnya keberanian institusi hukum untuk menyasar aktor intelektual di balik intervensi. Oleh karena itu, arah rekonstruksi hukum ke depan mendesak untuk memasukkan lima agenda penguatan: pelegalisasian regulasi *anti-retaliation* bagi ASN penolak perintah politik, pengetatan audit berkala terhadap mutasi jabatan oleh BKN menjelang Pilkada, integrasi sistem penegakan hukum satu atap (Bawaslu-BKN), pergeseran paradigma hukum untuk memidanakan atau menyanksi berat pejabat politik pembina yang melakukan intervensi, serta reorientasi kultur birokrasi yang memosisikan asas netralitas bukan sebagai ancaman pidana, melainkan hak perlindungan profesionalitas kerja ASN.

KESIMPULAN

Netralitas ASN dalam pemilihan kepala daerah merupakan prinsip fundamental untuk menjaga profesionalitas birokrasi, integritas pelayanan publik, dan keadilan kontestasi demokrasi lokal. Dasar hukumnya dalam sistem hukum Indonesia relatif kuat, baik melalui UUD 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, peraturan mengenai pemilihan kepala daerah, aturan disiplin ASN, maupun pedoman pengawasan netralitas yang dibentuk melalui kerja sama lintas lembaga. Secara normatif, kerangka hukum tersebut menegaskan bahwa ASN harus bebas dari intervensi politik dan dilarang terlibat dalam politik praktis.

Namun, penelitian ini menunjukkan bahwa problem utama tidak hanya terletak pada pelanggaran netralitas oleh ASN, melainkan pada intervensi politik terhadap ASN yang dilakukan melalui mobilisasi dukungan, tekanan birokratis, ancaman mutasi, patronase jabatan, penyalahgunaan struktur pemerintahan, dan pemanfaatan loyalitas politik dalam pembinaan karier. Dalam konteks tersebut, ASN bukan hanya pelaku potensial pelanggaran netralitas, tetapi juga pihak yang rentan menjadi korban tekanan politik.

Perlindungan hukum bagi ASN dari intervensi politik pada dasarnya telah tersedia dalam bentuk preventif maupun represif. Perlindungan preventif tampak dalam pengaturan asas netralitas, larangan keterlibatan politik, merit system, serta pedoman pembinaan dan pengawasan. Sementara itu, perlindungan represif tampak dalam mekanisme pelaporan, penjatuhan sanksi disiplin, dan kemungkinan keberatan terhadap tindakan kepegawaian yang menyimpang. Akan tetapi, perlindungan tersebut belum sepenuhnya memadai. Hambatan utamanya adalah ketergantungan struktural ASN terhadap kekuasaan kepala daerah, belum kokohnya merit system, lemahnya jaminan perlindungan bagi pelapor, serta penegakan hukum yang masih lebih menekankan penghukuman atas pelanggaran formal netralitas daripada pembongkaran intervensi politik di baliknya.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa perlindungan hukum bagi ASN dari intervensi politik dalam Pilkada di Indonesia belum optimal. Penguatan perlindungan harus diarahkan pada pembenahan struktural, yakni memperkuat merit system, membatasi politisasi mutasi jabatan, memperjelas mekanisme anti-retaliasi bagi ASN yang menolak intervensi politik, memperkuat koordinasi pengawasan lintas lembaga, dan menempatkan aktor politik pengintervensi sebagai subjek penegakan hukum. Tanpa langkah tersebut, netralitas ASN akan tetap menjadi norma yang kuat di atas kertas, tetapi rapuh dalam praktik birokrasi politik lokal.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan konsolidasi lembaga negara pasca reformasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Azhari, M. (2021). Netralitas aparatur sipil negara dalam pemilihan kepala daerah: Antara norma hukum dan patronase politik lokal. *Jurnal Konstitusi*, 18(3), 421–445. <https://doi.org/10.31078/jk1831>
- Badan Kepegawaian Negara. (2024). *Laporan tahunan pengawasan netralitas aparatur sipil negara*. BKN.
- Badan Kepegawaian Negara. (2024, February 2). *Jenis pelanggaran dan sanksi netralitas ASN selama Pemilu 2024*. <https://www.bkn.go.id/jenis-pelanggaran-dan-sanksi-netralitas-asn-selama-pemilu-2024/>
- Badan Kepegawaian Negara. (2024, September 17). *Netralitas ASN jelang Pilkada Serentak 2024, BKN awasi peran PPK instansi lewat sistem informasi*. <https://www.bkn.go.id/netralitas-asn-jelang-pilkada-serentak-2024-bkn-awasi-peran-ppk-instansi-lewat-sistem-informasi/>
- Badan Pengawas Pemilihan Umum. (2023, November 12). *UU ASN tak cantumkan KASN, mekanisme penanganan netralitas ASN akan berubah*. <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/uu-asn-tak-cantumkan-kasn-bagja-ungkap-mekanisme-penanganan-netralitas-asn-akan-berubah-0>
- Badan Pengawas Pemilihan Umum. (2024). *Indeks kerawanan pemilu dan pemilihan: Isu strategis netralitas aparatur sipil negara*. Bawaslu.
- Badan Pengawas Pemilihan Umum. (2024). *Kerawanan netralitas ASN di Pemilu 2024*. PPID Bawaslu.
- Dwiyanto, A. (2011). *Mengembalikan kepercayaan publik melalui reformasi birokrasi*. Gramedia Pustaka Utama.
- Fauzan, M., & Rahayu, S. (2022). Merit system dan problem politisasi birokrasi daerah dalam pemilihan kepala daerah. *Jurnal Bina Praja*, 14(2), 201–216. <https://doi.org/10.21787/jbp.14.2022.201-216>
- Fealy, G. (2020). Bureaucracy and politics in local Indonesia: The enduring power of patronage. *Journal of Contemporary Asia*, 50(4), 591–608. <https://doi.org/10.1080/00472336.2019.1685321>
- Hadjon, P. M. (2011). *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia*. Peradaban.

- Hidayat, T. (2023). Perlindungan hukum terhadap aparatur sipil negara dalam pelanggaran netralitas pemilu dan pemilihan kepala daerah. *Jurnal Rechtsvinding*, 12(1), 89–107. <https://doi.org/10.30641/rechtsvinding.2023.v12.1.89-107>
- Huda, N. (2019). *Hukum pemerintahan daerah*. Nusa Media.
- Mada, M. (2021). Perlindungan hukum bagi aparatur sipil negara terhadap tindakan kesewenang-wenangan pejabat pembina kepegawaian. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, 13(2), 145–164. <https://doi.org/10.21143/jhan.v13i2.2891>
- Mardiyah, L., & Pratama, A. (2020). Intervensi politik terhadap birokrasi daerah dan dampaknya terhadap profesionalitas aparatur sipil negara. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 17(2), 233–249. <https://doi.org/10.31113/jia.v17i2.597>
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Kencana.
- Nugroho, A. (2024). Penegakan hukum pelanggaran netralitas ASN dalam Pemilu dan Pilkada: Tantangan koordinasi kelembagaan pasca perubahan regulasi ASN. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(1), 55–76. <https://doi.org/10.54629/jli.v21i1.1154>
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 202.
- Putri, D. A., & Kurniawan, B. (2021). Netralitas birokrasi dan demokrasi lokal: Kajian terhadap keterlibatan ASN dalam Pilkada. *Jurnal Wacana Politik*, 6(2), 135–150. <https://doi.org/10.24198/jwp.v6i2.33644>
- Rahman, F. (2022). Perlindungan preventif dan represif bagi ASN dari tekanan politik kepala daerah. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 29(4), 711–734. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol29.iss4.art1>
- Sari, N. P. (2023). Pelanggaran netralitas ASN melalui media sosial dalam kontestasi elektoral lokal. *Jurnal Yudisial*, 16(3), 357–378. <https://doi.org/10.29123/jy.v16i3.673>
- Sedarmayanti. (2018). *Reformasi administrasi publik, reformasi birokrasi, dan kepemimpinan masa depan*. Refika Aditama.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. RajaGrafindo Persada.
- Surat Keputusan Bersama Menteri PANRB, Menteri Dalam Negeri, Kepala BKN, Ketua KASN, dan Ketua Bawaslu Nomor 2 Tahun 2022, Nomor 800-5474 Tahun 2022, Nomor 246 Tahun 2022, Nomor 30 Tahun 2022, Nomor LG.01.00/2022 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Netralitas Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan.
- Thoha, M. (2014). *Birokrasi politik & pemilihan umum di Indonesia*. Kencana.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141.
- Wibawa, S. (2019). *Etika birokrasi dan pelayanan publik*. Gava Media.