

Bureaucracy Bashing di Kota Batu Provinsi Jawa Timur

Galuh Diajeng Wulandari^{1*}, Oman Sukmana²

¹ Direktorat Program Pasca Sarjana, Universitas Muhammadiyah Malang; galuhdiajeng@webmail.umm.ac.id

² Direktorat Program Pascasarjana, Universitas Muhammadiyah Malang; oman@umm.ac.id

* Correspondence: galuhdiajeng@webmail.umm.ac.id; Balai Kota Among Tani Jl. Panglima Sudirman 507 Kota Batu Provinsi Jawa Timur Indonesia

Received: 11-03-2025; Accepted: 22-10-2025; Published: 26-10-2025

Abstrak: Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan prinsip fundamental dalam sistem administrasi negara yang demokratis. Namun, menjelang kontestasi politik, ASN kerap berada dalam posisi dilematis dan menjadi sasaran pencitraan negatif atau *bureaucracy bashing* oleh aktor politik maupun media. Studi ini bertujuan untuk menganalisis praktik *bureaucracy bashing* dalam kasus dugaan pelanggaran netralitas sembilan pegawai di Pemerintah Kota Batu, serta memahami dampaknya terhadap etika birokrasi dan persepsi publik. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif interpretatif dengan desain studi kasus intrinsik. Teknik pengumpulan data meliputi observasi partisipatif, wawancara mendalam terhadap pegawai terduga pelanggar, Bawaslu, serta pejabat kepegawaian, dan analisis dokumentasi regulatif dan media. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tindakan sembilan pegawai yang terjadi dalam konteks kedinasan dipersepsikan sebagai keberpihakan politik akibat konstruksi opini media dan tekanan politik eksternal. Meskipun tidak semua tindakan memenuhi unsur pelanggaran, narasi publik yang terbentuk bersifat menghakimi dan merusak citra birokrasi. Praktik *bureaucracy bashing* berdampak pada penurunan moral ASN, munculnya tekanan psikologis, dan erosi prinsip etika administrasi publik. Studi ini menegaskan pentingnya perlindungan etik terhadap ASN dan perlunya kesadaran media serta aktor politik untuk tidak mengeksploitasi citra birokrasi demi kepentingan elektoral jangka pendek. Implikasi teoretis penelitian ini menguatkan relevansi kajian interseksi antara birokrasi, media, dan politik dalam demokrasi lokal.

Kata Kunci: Netralitas Politik; ASN; Mencaci Birokrasi; Etika Birokrasi; Persepsi Birokrasi; Media; Pemilihan Kepala Daerah.

Abstract: Civil servant neutrality is a core principle in democratic public administration. However, during political contestation, civil servants often find themselves in a vulnerable position and become targets of negative framing or *bureaucracy bashing* by political actors and the media. This study aims to analyze the practice of *bureaucracy bashing* in a case involving nine government employees in Batu City accused of violating neutrality, and to examine its implications for bureaucratic ethics and public perception. Using a qualitative interpretive approach and intrinsic case study design, data were collected through participatory observation, in-depth interviews with the accused individuals, electoral supervisors, and human resource officials, as well as through regulatory and media content analysis. The findings reveal that the employees' actions—though occurring within official duties—were publicly framed as political alignment due to media coverage and political pressure. Although not all actions constituted violations, public narratives that emerged were judgmental and contributed to delegitimizing the bureaucracy. The practice of *bureaucracy bashing* led to psychological stress, declining morale, and erosion of ethical principles in administrative conduct. This study underscores the need for ethical safeguards for civil servants and calls for greater awareness among media and political actors to refrain from exploiting bureaucratic images for short-term electoral gain. Theoretically, the study contributes to the understanding of the interplay between bureaucracy, media, and politics in the context of local democracy.

Keywords: Political Neutrality; State Apparatus; Bureaucracy Bashing; Bureaucracy Ethic; Bureaucracy Perceptions; Mass Media; Local Election.

1. Pendahuluan

Pemilihan Umum serentak tahun 2024 kembali menjadi momen krusial dalam dinamika politik nasional dan lokal di Indonesia. Dalam kontestasi pemilihan presiden, legislatif, hingga kepala daerah, Aparatur Sipil Negara (ASN) kerap kali berada dalam posisi dilematis. Di satu sisi, ASN merupakan warga negara yang memiliki hak politik; namun di sisi lain, mereka terikat oleh kewajiban netralitas sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pertiwi dan Rizal (Pertiwi & Rizal, 2022) menyebutkan bahwa masalah lain yang muncul adalah adanya aturan netralitas yang cenderung berlebihan yang berpotensi menjerat ruang gerak ASN dalam melaksanakan tugas dan fungsinya melalui manipulasi jaring kekuasaan. Ketegangan antara hak konstitusional dan kewajiban birokratis ini menjadi titik temu dari berbagai potensi pelanggaran dan manipulasi politik terhadap ASN.

Fenomena pelanggaran netralitas ASN bukan hal baru. Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri per 25 Maret 2024, tercatat 481 laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN selama Pemilu 2024, di mana 264 di antaranya terbukti melanggar dan telah dijatuhi sanksi administratif maupun disiplin (Nababan, 2024; Sinambela, 2024). Pelanggaran tersebut mencakup aktivitas seperti menyukai atau membagikan unggahan kampanye politik di media sosial, mengikuti kegiatan sosialisasi calon, hingga menjadi anggota partai politik. Fakta ini menunjukkan bahwa ASN tidak hanya rentan terhadap kooptasi politik, tetapi juga menjadi sasaran tuduhan dan penggiringan opini publik dalam situasi politik elektoral.

Salah satu bentuk manifestasi dari relasi problematik antara politik dan birokrasi adalah praktik *bureaucracy bashing*, yaitu tindakan mencela atau mendiskreditkan birokrasi secara terbuka, sering kali oleh aktor politik atau media, dengan tujuan membentuk persepsi publik negatif terhadap kinerja birokrat. Rölle (Rölle, 2017) menyatakan bahwa media massa memiliki peran besar dalam membentuk citra negatif birokrasi melalui pemberitaan tentang penyimpangan atau kegagalan birokrat, yang menciptakan stereotip buruk di benak publik. Dalam konteks Indonesia, praktik ini dapat diamati dalam berbagai momen viral seperti kemarahan pejabat publik terhadap staf birokrasi yang dianggap lamban, tidak kompeten, atau melanggar aturan. Contohnya, insiden Ganjar Pranowo di Jembatan Timbang Subah (Utami, 2014) atau Tri Rismaharini yang memarahi petugas dapur umum saat pandemi Covid-19 (Perdana & Purba, 2021). Dalam jangka panjang, praktik ini menjadi berbahaya karena bukan hanya merusak citra

birokrasi, tetapi juga menurunkan moral dan profesionalisme ASN (Garrett et al., 2006; Pertiwi & Rizal, 2022).

Bureaucracy bashing tidak hanya terjadi di ruang publik, tetapi juga masuk ke dalam ranah administratif formal dalam bentuk pelaporan, sanksi, dan eksposur media terhadap ASN yang diduga melanggar netralitas. Praktik ini mengaburkan garis antara penegakan disiplin birokrasi dan strategi politik elektoral. Sejalan dengan temuan Park (Park et al., 2018) dalam studinya di Korea Selatan, kegagalan birokrasi kerap dikonstruksi sebagai akibat dari kegagalan politik, dan sebaliknya. Meier (Meier, 2019) juga melihat terancamnya hubungan simbiosis antara lembaga pemilu dan birokrasi oleh kegagalan lembaga pemilu dalam menyelesaikan konflik dan berkontribusi pada kebijakan publik yang efektif. Kegagalan politik ini memengaruhi hubungan antara publik dan pejabat terpilih serta hubungan antara pejabat terpilih dan birokrat pemerintah. Hasil dari kegagalan ini adalah para administrator publik harus menjalankan fungsi administratif tradisional dan juga terlibat dalam proses politik. Hasil penelitian lain yang terkait adalah temuan Aberbach & Rockman (Aberbach & Rockman, 2000) yang menyoroti bahwa para pemimpin politik, baik di eksekutif maupun kongres, merasa nyaman menyalahkan birokrat ketika terjadi kesalahan, yang menjadikan birokrat merupakan menjadi sasaran dalam pertarungan politik kontemporer.

Dalam konteks ini, diskursus tentang netralitas ASN sering kali tidak berdiri dalam kerangka etika administratif, melainkan dalam arena pertarungan citra dan legitimasi politik. Fenomena ini tampak jelas dalam kasus dugaan pelanggaran netralitas di Pemerintah Kota Batu, Provinsi Jawa Timur. Sembilan pegawai, yang terdiri dari lima ASN dan empat tenaga harian lepas, dilaporkan melakukan dukungan terbuka terhadap pasangan Calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota tertentu menjelang Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024. Kasus ini tidak hanya menjadi perhatian karena indikasi pelanggaran, tetapi juga karena dinamika pemberitaannya yang memunculkan sentimen publik terhadap birokrasi lokal. Tindakan mencela birokrasi yang muncul dari elite politik dan media dalam kasus ini patut dianalisis lebih jauh untuk memahami bagaimana isu netralitas disusupi kepentingan politik praktis.

Berdasarkan investigasi awal, tindakan para pegawai tersebut terjadi dalam kegiatan resmi pemerintah (peringatan HUT Kota Batu), dan bersifat spontanitas tanpa intensi politik. Namun, pelaporan yang cepat, ekspos media yang masif, serta ketimpangan dalam penanganan dugaan pelanggaran ini memperlihatkan indikasi kuat adanya praktik *bureaucracy bashing*.

Sejumlah studi sebelumnya telah membahas isu netralitas ASN dalam konteks pemilu (Amir & Hertanto, 2023; Kartini, 2019; Sarnawa, 2022). Namun demikian, kajian yang secara spesifik menghubungkan fenomena *bureaucracy bashing* dengan pelanggaran netralitas ASN di tingkat lokal, khususnya dalam situasi politik elektoral, masih sangat terbatas. Di sinilah letak kontribusi studi ini, yaitu untuk menganalisis secara kritis bagaimana praktik *bureaucracy bashing* berlangsung dalam kasus dugaan pelanggaran netralitas ASN di Pemerintah Kota Batu dan bagaimana hal tersebut mencerminkan dinamika hubungan antara etika birokrasi, relasi kuasa, dan dinamika media dalam konteks demokrasi lokal di Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap dimensi sosial-politik dari praktik *bureaucracy bashing* terhadap ASN dalam konteks pemilu lokal, serta menganalisis dampaknya terhadap etika dan profesionalisme birokrasi. Dengan demikian, studi ini diharapkan dapat memperkaya diskursus akademik dalam kajian administrasi publik dan pemerintahan daerah di Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: *Bagaimana praktik bureaucracy bashing dalam kasus dugaan pelanggaran netralitas sembilan pegawai Pemerintah Kota Batu pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2024 dan bagaimana implikasinya terhadap etika birokrasi serta persepsi publik terhadap netralitas ASN?*

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi secara mendalam dinamika sosial dan politik dalam konteks dugaan pelanggaran netralitas ASN yang terjadi di lingkungan Pemerintah Kota Batu. Model penelitian ini mengacu pada pendekatan khas penelitian pemerintahan yang menekankan pada penggalian rumah tema dan relasi kuasa antara aktor negara dan aktor non-negara (Simangunsong, 2017).

Lokus penelitian ditetapkan di Kota Batu, Provinsi Jawa Timur, dengan fokus pada kasus sembilan pegawai yang terdiri dari ASN dan tenaga harian lepas yang dilaporkan atas dugaan pelanggaran netralitas menjelang Pilkada 2024. Pemilihan kasus ini didasarkan pada intensitas ekspos media, kecepatan respons lembaga pengawas, serta kompleksitas interaksi antara ASN, media, dan otoritas politik lokal.

Untuk memperoleh data yang komprehensif dan mendalam, penelitian ini menggunakan tiga teknik pengumpulan data yaitu:

1. Observasi Partisipatif

Peneliti melakukan observasi langsung terhadap dinamika internal dan eksternal seputar kasus dugaan pelanggaran netralitas ASN, dengan kedudukan sebagai insider atau aktor partisipatoris. Fokus observasi diarahkan pada tiga aspek utama. Pertama, interaksi ASN dengan pejabat politik dan publik dalam kegiatan kedinasan yang berpotensi menimbulkan tafsir keberpihakan politik. Kedua, respons institusi terkait (Sekretariat Daerah, BKPSDM, dan Bawaslu) dalam menindaklanjuti laporan dugaan pelanggaran, termasuk mekanisme klarifikasi, pemeriksaan, dan penegakan disiplin. Ketiga, representasi kasus dalam ruang publik, yakni bagaimana simbol, gestur, dan tindakan ASN dipersepsikan serta direpresentasikan di media sosial maupun pemberitaan lokal. Observasi ini memungkinkan peneliti menangkap detail kronologis peristiwa, pola interaksi sosial, serta dinamika politik yang menyertai kasus tersebut. Dengan demikian, observasi tidak hanya berfungsi mendokumentasikan peristiwa faktual, tetapi juga menjadi dasar interpretasi terhadap praktik bureaucracy bashing yang dialami ASN dalam konteks Pilkada Kota Batu 2024.

2. Wawancara Mendalam

Wawancara dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu penentuan informan berdasarkan relevansi dan keterkaitan langsung dengan fokus penelitian. Informan utama terdiri dari sembilan pegawai yang dilaporkan dalam kasus dugaan pelanggaran netralitas ASN, pejabat dari Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM), serta perwakilan dari Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Batu.

Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur untuk memberikan ruang naratif yang luas kepada informan, sekaligus memastikan bahwa pertanyaan penelitian terkait praktik bureaucracy bashing, persepsi netralitas ASN, dan dampaknya terhadap etika birokrasi dapat dijawab secara mendalam.

3. Studi Dokumentasi dan Analisis Kebijakan

Data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, kode etik ASN, serta studi pustaka terkait netralitas ASN, birokrasi, dan *bureaucracy bashing*. Analisis terhadap peraturan digunakan untuk melihat bagaimana norma-norma netralitas dipraktikkan dalam konteks lokal dan bagaimana *framing* terhadap ASN dibentuk dalam narasi publik.

Prosedur analisis data menggunakan pendekatan analisis tematik sebagaimana dijelaskan oleh Heriyanto (Heriyanto, 2018), dengan tahapan sebagai berikut:

1. Membaca dan memahami data secara menyeluruh.
2. Mengkoding data untuk mengidentifikasi pola atau fenomena penting.
3. Mengekstraksi tema-tema utama yang merepresentasikan praktik bureaucracy bashing dan dampaknya.
4. Menafsirkan dan merumuskan kesimpulan atas data berdasarkan konstruksi makna dari para partisipan dan konteks sosialnya.

Seluruh proses dilakukan secara reflektif dan interpretatif, dengan mempertimbangkan posisi peneliti sebagai bagian dari sistem yang diteliti.

3. Hasil dan Pembahasan

Konsep utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah *bureaucracy bashing*, yaitu suatu bentuk retorika atau praktik yang dilakukan oleh aktor politik, media, maupun masyarakat dalam rangka mendiskreditkan birokrasi, khususnya Aparatur Sipil Negara (ASN). Menurut Garrett et al. (2006), *bureaucracy bashing* adalah strategi politik yang digunakan dalam kampanye untuk memperoleh dukungan publik dengan cara menyalahkan birokrasi atas berbagai masalah kebijakan, pelayanan publik, atau kegagalan pemerintahan. Hal ini diperkuat oleh Rölle (2017) yang menunjukkan bahwa media massa secara signifikan mempengaruhi citra negatif birokrasi melalui peliputan yang bias dan stereotip.

Bureaucracy bashing biasanya dilakukan melalui tiga pendekatan: (1) penggunaan bahasa populis yang menyudutkan ASN, (2) eksploitasi media untuk menggiring opini negatif terhadap birokrasi, dan (3) pelabelan ASN sebagai tidak netral, tidak profesional, atau tidak produktif tanpa investigasi yang adil. Di Indonesia, praktik ini marak menjelang pemilu, ketika ASN dijadikan kambing hitam dalam pertarungan politik lokal (Pertiwi & Rizal, 2022).

Selain menggunakan konsep *bureaucracy bashing*, penelitian ini juga didukung oleh kerangka teori terkait dengan birokrasi. Secara umum birokrasi dapat diartikan sebagai sistem kekuasaan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah sebagaimana yang diungkapkan Crooks and Parsons (Lamoureux, 2018). Konsep lebih awal terangkum dalam pemikiran sosiologi klasik dari Max Weber yang memandang birokrasi sebagai sistem rasional-legal yang bersandar pada aturan formal dan hierarki otoritas (Wallace, 2017). Dalam pandangannya, birokrasi mencerminkan karakteristik masyarakat modern yang berbeda dari masyarakat tradisional, di mana keputusan dan tindakan diambil berdasarkan aturan dan prosedur yang jelas, bukan berdasarkan preferensi pribadi atau tradisi. Weber

juga mengembangkan konsep mengenai karakteristik birokrasi yaitu adanya hirarki kewenangan, terdapat pembagian kerja, merujuk pada aturan formal, serta memegang prinsip netralitas. Weber menilai kelebihan birokrasi terletak pada efisiensi, kesetaraan, dan spesialisasi. Sedangkan kekurangan birokrasi menurut Weber adalah kekakuan, impersonal, dan *over bureaucracy* (birokrasi berlebihan).

Sisi gelap birokrasi inilah yang kemudian menjadi awal kemunculan retrorika mencaci birokrasi (*bureaucracy bashing*). Retrorika ini semakin dianggap umum beriringan dengan masifnya pemberitaan antikorupsi di era reformasi yang menganggap birokrasi sebagai akar masalah bangsa karena dianggap lamban, tidak efisien, dan penuh dengan praktik kotor budak politik dan birokrat. Dalam ranah internasional hal ini sudah dimulai pada akhir 1990-an melalui gerakan anti korupsi yang dimotori oleh Bank Dunia dan organisasi Transparency International yang menganggap bahwa korupsi sebagai penyalahgunaan yang banyak terjadi di sektor publik.

Beberapa kritik muncul dari para ahli penentang bahwa birokrasi tidak selalu netral dan rasional. Merton (Bruce & Yearley, 2006) menyoroti potensi *goal displacement*, yaitu kondisi di mana birokrat lebih fokus pada aturan daripada hasil kerja. Kemudian Alvin Gouldner mengemukakan adanya ketegangan antara otoritas birokratik dan profesionalisme yang memicu kepatuhan semu oleh ASN. Carl Friedrich mengkritisi pandangan Weber dalam hal kepatuhan terhadap peraturan tertulis. Ini berarti bahwa mekanisme dialog tidak dapat diterapkan dalam birokrasi, padahal peraturan juga memiliki kelemahan dan memerlukan kebijakan terhadap kasus-kasus tertentu. Pendapat Friedrich dikuatkan oleh Peter Blau yang mengkritisi bahwa bahkan perubahan sekalipun terjadi dalam birokrasi yang ketat sehingga membuat birokrat harus menyesuaikan terhadap perubahan yang terjadi untuk mencapai tujuan.

Berbagai kritik ini patut dicermati untuk dikaitkan dalam praktik *bureaucracy bashing*. Birokrasi banyak diserang pertama karena potensi munculnya penyimpangan tujuan, digantikan dengan tujuan individu atau kelompok. Kedua adanya penyimpangan yang disebut dengan perilaku biropatik, yaitu para pengambil keputusan menggunakan ketaatan kepada peraturan untuk melindungi mereka sendiri dari berbuat kesalahan. Berikutnya terdapat pula istilah biropatologi yang diartikan sebagai perilaku pengambil keputusan yang terlalu taat pada peraturan formal sehingga mengakibatkan birokrasi berjalan, lamban, kaku, dan tidak efisien. Siagian mencontohkan efek negatif dari biropatologi dalam tindakan tindakan memperlambat proses pemberian izin, mencari-cari

alasan ketidakberesan sebuah layanan, dalih beban kerja yang tidak seimbang, sulit berkomunikasi, dan memperlambat waktu layanan (Siagian, 1994).

Secara umum kerangka berpikir dalam memahami *bureaucracy bashing* di Kota Batu Provinsi Jawa Timur adalah:

1. Realitas birokrasi dalam konteks Pilkada lokal: ASN menjalankan fungsi administratif dalam situasi politik yang dinamis dan penuh tekanan.
2. Regulasi dan norma netralitas ASN: Aturan hukum menuntut ASN untuk bersikap netral dalam kontestasi politik.
3. Framing media dan tekanan politik: ASN menjadi sasaran opini media dan retorika politik, menciptakan persepsi negatif.
4. Munculnya praktik *bureaucracy bashing*: Framing tersebut mengarah pada diskreditasi ASN di ruang publik.
5. Dampak terhadap etika dan profesionalisme birokrasi: ASN tertekan secara moral, etik, dan psikologis, yang berdampak pada kualitas pelayanan dan kepercayaan publik.

A) Praktik Bureaucracy Bashing Dalam Kasus Sembilan Pegawai Pemerintah Kota Batu

Dalam konteks pembahasan mengenai netralitas ASN dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, adalah konsep yang mengemukakan bahwa ASN harus patuh pada asas netralitas dengan tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan tertentu. Ini berarti ASN harus bebas dari intervensi, bebas dari pengaruh, adil, obyektif, tidak memihak, dan bebas dari konflik kepentingan. Hal ini diperlukan untuk memastikan kualitas birokrasi dan pelayanan publik tetap terjaga meski terjadi pergantian kepemimpinan. Dampak buruk yang dikhawatirkan terjadi jika ASN tidak berlaku netral akan berakibat pada munculnya diskriminasi pemberian pelayanan, munculnya kesenjangan dalam lingkup ASN, terdapat konflik atau benturan kepentingan, serta yang paling buruk adalah ASN menjadi tidak profesional. Menurut Saputra (Saputra, 2023), Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi perhatian utama dalam konteks ini (pemilihan), mengingat peran state apparatuses yang sangat vital dalam memastikan proses demokratisasi berjalan secara adil dan transparan.

Menarik untuk mengkaji hasil penelitian dalam salah satu Jurnal Tata Kelola Pemilu yang menghasilkan konklusi pandangan responden terhadap isu netralitas ASN sebagai berikut (Montheza & Taqwim, 2024):

1. Adanya kekhawatiran bahwa pembatasan terhadap hak pilih ASN dapat melemahkan posisi mereka dalam proses negosiasi politik.
2. Terdapat dukungan untuk tetap memberikan hak pilih kepada ASN sebagai alat negosiasi dalam mendapatkan kepentingan mereka.
3. Pandangan bahwa ASN seharusnya tetap netral namun tetap memiliki hak pilih sebagai bentuk partisipasi politik yang wajar.
4. Dukungan untuk memberikan kebebasan kepada ASN untuk berpartisipasi dalam dialog politik sebagai bagian dari pembenahan birokrasi.

Posisi ASN yang cukup strategis dan terlihat di masyarakat, tentu akan memudahkan para kandidat untuk mendapatkan dukungan dan memiliki harapan besar dalam pilkada. Ketidaknetralan ASN tentu menjadi sorotan di tengah harapan masyarakat bahwa ASN mampu menjadi pilar contoh jalannya demokratisasi yang jujur dan adil (Ruslihardi et al., 2021).

Kasus yang terjadi di Kota Batu berawal dari laporan kejadian tertanggal 17 Oktober 2024. Berdasarkan data temuan Bawaslu Kota Batu dan hasil klarifikasi para pihak, teridentifikasi adanya pelaporan atas sembilan pegawai (ASN dan THL) yang diduga melanggar netralitas ASN dalam acara peringatan HUT Kota Batu ke-23. Dua bentuk utama pelanggaran yang dilaporkan adalah: (1) foto bersama dengan pasangan calon, dan (2) simbol atau gestur tangan yang diasosiasikan dengan pasangan calon tertentu. Seluruh tindakan tersebut terjadi dalam konteks kegiatan kedinasan.

Dari hasil klarifikasi kepada terlapor, didapatkan fakta umum bahwa:

1. Para terlapor hadir pada upacara peringatan Hari Ulang Tahun Kota Batu pada 17 Oktober 2024 bertempat di Stadion Gelora Brantas Batu dalam kapasitasnya melaksanakan tugas kedinasan sebagai protokoler pimpinan.
2. Seluruh terlapor menyatakan bahwa benar yang bersangkutan adalah individu yang dimaksud dalam bukti foto yang dilaporkan.
3. Seluruh terlapor menyatakan bahwa tindakan foto dalam dua alat bukti tersebut adalah tindakan spontanitas. Meskipun terlapor mengetahui siapa saja calon kontestan pemilihan di tahun 2024 serta bahwa masing-masing kontestan memiliki simbol-simbol gestur, gerakan atau bahasa tubuh yang lazim digunakan dalam aktivitas kampanye sesuai dengan nomor urut yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum, namun dalam foto yang dilaporkan tidak ada maksud dan tidak ada kaitannya dengan pasangan calon, bahkan sebelumnya sering menggunakan ekspresi tersebut dengan dilampiri bukti foto. Salah satu ASN terlapor

mengungkapkan, “*Kami hanya mengikuti kegiatan kedinasan. Saat itu spontan saja berfoto, tanpa ada niat politik,*” (Wawancara dengan AH, ASN terlapor, 18 Oktober 2024)

5. Bahwa para terlapor menyatakan tidak memposting pada status *whatsapp* sebagaimana informasi pengaduan yang diterima oleh Bawaslu, kecuali satu terlapor mengakui telah memposting pada status *whatsapp*. Yang bersangkutan menyatakan tidak mengetahui regulasi terkait larangan bersama foto pasangan calon, dan tindakan foto yang dilakukan adalah spontanitas karena kesamaan baju adat yang dipakai saat dilangsungkan acara tersebut.
6. Seluruh terlapor juga menyatakan bahwa telah mengetahui terkait konsep netralitas ASN melalui bimbingan, arahan, maupun sosialisasi terkait netralitas ASN.

Meskipun sebagian besar tindakan dianggap spontan dan tanpa intensi politis, serta hanya satu pegawai yang terbukti menyebarkan melalui media sosial, pelaporan yang cepat, ekspos media yang luas, dan penanganan yang relatif keras menunjukkan indikasi kuat adanya praktik *bureaucracy bashing*. Hal ini terlihat dari:

1. Pemberitaan media yang intens sejak awal tanpa menunggu klarifikasi menyeluruh;

Temuan penelitian mengungkap bahwa kasus ini memperoleh liputan media yang cukup intensif. Rilis resmi dari Bawaslu Kota Batu pada 24 Oktober 2024 digunakan oleh sejumlah media lokal dan nasional untuk memuat tajuk berita yang mengesankan adanya pelanggaran berat. Bahkan, foto saat proses klarifikasi beredar luas di media daring, meskipun proses tersebut seharusnya berlangsung tertutup. Berdasarkan hasil penelusuran, beberapa kasus yang masih dilakukan pendalaman tidak dirilis kepada media massa bahkan sebagian besar kasus tidak dilakukan rilis secara khusus sebagaimana kasus netralitas ASN oleh sembilan pegawai. Pejabat Bawaslu Kota Batu menyatakan, “*Kami menerima banyak laporan masyarakat, namun kewajiban kami adalah menindaklanjuti sesuai prosedur. Tantangannya, media sudah lebih dulu membentuk opini,*” (Wawancara dengan MRF Pejabat Bawaslu, 19 Oktober 2024).

Dalam hal ini, media tidak sekadar menjadi saluran informasi, tetapi turut serta membentuk persepsi publik bahwa ASN bersangkutan memang tidak netral, sebelum ada keputusan final dari otoritas yang berwenang. Rölle (2017) menekankan bahwa framing media berpengaruh besar terhadap pembentukan stereotip negatif terhadap birokrasi, bahkan dalam kasus yang masih dalam proses investigasi.

2. Tidak adanya standar perlakuan yang setara terhadap kasus-kasus serupa di daerah lain.

Ketimpangan tampak jelas dalam cara penanganan kasus ini dibandingkan kasus dugaan netralitas lainnya yang terjadi di Kota Batu dan wilayah lain di Jawa Timur. Meskipun data dari sbt.bkn.go.id menunjukkan bahwa hanya satu dari tiga puluh aduan yang diberi rekomendasi formal, sembilan pegawai ini langsung dikenai tindakan administratif dan ekspos publik tanpa adanya standar ganda yang dijelaskan secara transparan.

Selang waktu pelaporan kejadian kepada Bawaslu tertanggal pada 17 Oktober 2024 di hari yang sama dengan kronologi awal peristiwa foto bersama dan unggahan salah satu terlapor. Pada banyak kejadian yang diduga mengarah pada pelanggaran netralitas ASN yang lain, selang waktu pelaporan berlangsung lebih lambat bahkan seringkali tidak berlanjut pada pelaporan resmi kepada Bawaslu. Hal ini menunjukkan bahwa kasus yang melibatkan lingkaran dekat pimpinan segera diangkat dan berpotensi menarik perhatian publik.

Selain itu, rekomendasi dari Bawaslu Kota Batu diteruskan langsung kepada instansi kepegawaian dan Pj Wali Kota, tanpa mengedepankan pendekatan keadilan restoratif atau pembinaan yang proporsional. Hal ini menunjukkan lemahnya perlindungan institusional terhadap ASN yang menjalankan tugas kedinasan, dan menciptakan ketakutan serta ketidakpastian dalam tubuh birokrasi lokal.

3. Penekanan opini publik terhadap simbol, bukan konteks kedinasan.

Pelaksana Tugas Kepala Bagian Protokol dan Komunikasi Pimpinan Sekretariat Daerah Kota Batu pada dokumen klarifikasi dengan Bawaslu menyatakan bahwa panitia HUT Kota Batu mengundang ketiga pasangan calon kontestan pemilihan di tahun 2024 dalam kapasitasnya sebagai tamu kehormatan sebagaimana tamu lainnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kegiatan tersebut jauh dari nuansa keberpihakan politik karena berada pada ranah kegiatan publik yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kota Batu.

Berdasarkan profil tugas pegawai, bahwa kesembilan pegawai yang dilaporkan adalah bertugas pada protokoler pimpinan sehingga secara kedinasan berada pada lingkaran gerak pimpinan tinggi pada Pemerintah Kota Batu. Pada peringatan HUT Kota Batu dimana seluruh undangan mengenakan baju khas Kota Batu yaitu baju adat sekar bawono, muncul euphoria dari para pegawai untuk mengabadikan momen tersebut dengan berfoto bersama. Sementara itu, pejabat

BKPSDM menegaskan bahwa, “*Secara aturan, setiap ASN wajib netral. Namun dalam kasus ini ada konteks kedinasan yang semestinya juga dipertimbangkan,*” (Wawancara dengan ARR pejabat BKPSDM yang menangani pembinaan pegawai, 18 Oktober 2024)

4. Penyebaran citra buruk birokrasi secara massif di media.

Hal ini menunjukkan seberapa besar kepentingan beberapa pihak untuk mengangkat kasus ini seluas-luasnya kepada masyarakat guna menarik perhatian publik dan penyebaran citra buruk birokrasi kepada khalayak. Pihak yang berkepentingan menampilkan citra keberpihakan kepada masyarakat dengan cara mendiskreditkan ASN/pegawai pada birokrasi sebagai sumber kebohongan, kecurangan, dan keboborokan sistem serta upaya memunculkan retorika negatif yang menciptakan persepsi bahwa ASN adalah kelompok yang tidak kompeten dan tidak layak untuk diapresiasi. “*Kami hanya menyiarkan informasi yang berkembang, tapi memang masyarakat lebih cepat menilai,*” (Wawancara dengan KMP, jurnalis media lokal, 25 Oktober 2024). Penggunaan media massa sebagai alat untuk memicu sebuah isu serta menggiring opini publik agar mendapatkan nilai tambah dari masyarakat sebagai pahlawan yang membela nilai-nilai kejujuran.

B) Implikasi Terhadap Etika Birokrasi dan Persepsi Publik

Praktik *bureaucracy bashing* dalam kasus ini menunjukkan dampak:

1. Psikologis dan moral ASN: ASN merasa dipermalukan di ruang publik meski tindakan mereka tidak dimaksudkan sebagai pelanggaran. Ini berpotensi menurunkan moral, keterlibatan kerja, dan loyalitas terhadap institusi.
2. Etika administrasi publik: Penanganan kasus yang tidak proporsional menyebabkan erosi terhadap prinsip keadilan, *presumption of innocence*, dan pendekatan pembinaan ASN yang konstruktif.
3. Persepsi publik terhadap birokrasi: Opini yang dibentuk media dapat menciptakan stereotip negatif terhadap ASN, seolah menjadi bagian dari kekuatan politik tertentu, meski bukti tidak cukup kuat.

Situasi ini memperlihatkan bahwa *bureaucracy bashing* bukan hanya berdampak pada reputasi, tetapi juga pada aspek psikologis, moral kerja, dan iklim organisasi secara keseluruhan sebagaimana yang diungkapkan oleh Chen & Bozeman (Gilad et al., 2018).

Studi ini juga mengonfirmasi temuan Park (2018), Meier (2019), dan Aberbach & Rockman (2000) bahwa politisasi birokrasi dan kegagalan sistemik

lembaga pengawasan dapat memperkuat posisi ASN sebagai sasaran retorika politik. Dalam konteks Indonesia, media dan elite politik turut memperkuat eksistensi praktik ini.

1) Implikasi terhadap Etika Birokrasi

Praktik *bureaucracy bashing* memperlihatkan erosi terhadap prinsip-prinsip etika birokrasi. Penanganan kasus yang cenderung represif, eksposur media yang berlebihan, serta pelabelan negatif tanpa mempertimbangkan konteks kedinasan mengabaikan prinsip keadilan dan asas *presumption of innocence*. ASN yang menjadi objek tuduhan merasa dipermalukan secara publik meskipun tidak semua tindakan terbukti sebagai pelanggaran. Seorang ASN menyampaikan, “*Sejak kasus ini muncul di media, banyak rekan kerja menjauh, padahal saya merasa tidak melakukan pelanggaran,*” (Wawancara dengan H, ASN terlapor, 19 Oktober 2024). Kondisi ini berpotensi menurunkan moral kerja, komitmen profesional, serta loyalitas ASN terhadap institusi. Dengan demikian, *bureaucracy bashing* bukan hanya persoalan citra, tetapi juga ancaman terhadap profesionalisme dan integritas etis birokrasi di tingkat lokal.

2) Persepsi Publik terhadap ASN

Selain berdampak secara internal, praktik *bureaucracy bashing* juga membentuk konstruksi negatif di ruang publik. Pemberitaan media dan framing simbolik tindakan ASN menghasilkan stereotip bahwa ASN tidak netral, tidak profesional, dan mudah dimobilisasi oleh kepentingan politik. Narasi ini kemudian diperkuat oleh opini masyarakat, baik melalui media sosial maupun percakapan publik, sehingga melahirkan stigma yang lebih luas terhadap birokrasi. Persepsi publik yang terbentuk ini berimplikasi pada turunnya kepercayaan masyarakat terhadap ASN, meskipun bukti pelanggaran tidak cukup kuat. Dengan kata lain, persepsi publik tidak sepenuhnya dibangun atas dasar fakta, melainkan melalui representasi media dan retorika politik yang cenderung menghakimi.

Oleh karena itu, penting untuk mengedepankan prinsip kehati-hatian dalam menangani dugaan pelanggaran netralitas ASN, agar tidak menjadi alat kekuasaan yang merusak martabat dan profesionalisme birokrasi. Selain itu, perlu penegasan bahwa perlindungan terhadap ASN bukan hanya soal status kepegawaian, tetapi juga terkait dengan menjaga fungsi birokrasi tetap rasional, netral, dan etis dalam sistem demokrasi lokal.

4. Kesimpulan

- 1) Penelitian ini menunjukkan bahwa praktik *bureaucracy bashing* dalam konteks dugaan pelanggaran netralitas sembilan pegawai Pemerintah Kota Batu merupakan wujud nyata dari politisasi birokrasi yang diperkuat oleh ekspos media dan tekanan opini publik. Meskipun tindakan yang dilakukan para pegawai berlangsung dalam konteks kedinasan dan tidak seluruhnya menunjukkan intensi politik, konstruksi negatif yang dibentuk oleh media dan aktor-aktor politik lokal menjadikan ASN sebagai sasaran serangan citra secara sistematis.
- 2) Kasus ini mengindikasikan bahwa praktik *bureaucracy bashing* dilakukan melalui pelabelan simbolik, pengabaian terhadap konteks tindakan, dan eksposur media yang tidak proporsional. Hal ini berdampak signifikan terhadap etika birokrasi, baik dalam aspek psikologis ASN, penegakan prinsip keadilan administrasi, hingga citra kelembagaan birokrasi di mata publik.

Dari penelitian ini terdapat beberapa saran sebagai berikut:

- 1) Bagi pemerintah daerah dan pembuat kebijakan:
Diperlukan kebijakan yang lebih adil, edukatif, dan proporsional dalam menangani dugaan pelanggaran netralitas ASN. Penegakan aturan tidak boleh hanya menjadi alat kekuasaan, melainkan harus menjunjung prinsip pembinaan, klarifikasi objektif, dan perlindungan moral ASN.
- 2) Bagi media dan aktor politik:
Agar tidak mengeksploitasi citra birokrasi untuk kepentingan politik jangka pendek. Media hendaknya menjalankan fungsi pengawasan dengan tetap menjunjung prinsip akurasi, etika jurnalistik, dan konteks yang utuh.
- 3) Bagi ASN dan organisasi birokrasi:
Perlu penguatan kapasitas literasi politik dan hukum bagi ASN agar mampu menjaga posisi netral secara sadar dan strategis, tanpa terjebak dalam simbol-simbol yang mudah ditarik ke arena politik.
- 4) Bagi akademisi dan peneliti:
Studi lanjutan perlu dilakukan untuk mengeksplorasi praktik *bureaucracy bashing* di berbagai daerah lain guna mendapatkan pemetaan nasional atas tren ini dan merumuskan model perlindungan etik bagi ASN dalam sistem demokrasi lokal.

5. Daftar Pustaka

- Aberbach, J. D., & Rockman, B. A. (2000). In The Web of Politics. In *Brooking Institution Press*.
- Amir, & Hertanto. (2023). Netralitas Aparatur Sipil Negara Dalam Pemilu Serentak Tahun 2024. *Journal Publicuho*. <https://doi.org/10.35817/publicuho.v6i2.123>
- Berita Acara Rapat Pleno Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Batu Nomor 130/PP.00.02/K.JI-30/10/2024 tertanggal 26 Oktober 2024
- Bruce, S., & Yearley, S. (2006). *Sociology*.
- Dokumen Kajian Dugaan Pelanggaran Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Batu nomor 01/Reg/TM/PW/Kota/16.02/X/2024 tanggal 26 Oktober 2024
- Formulir Temuan Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Batu nomor 01/Reg/TM/PW/Kota/16.02/X/2024 tanggal 22 Oktober 2024
- Garrett, R. S., Thurber, J. A., Fritschler, A. L., & Rosenbloom, D. H. (2006). Assessing the impact of bureaucracy bashing by electoral campaigns. *Public Administration Review*, 66(2), 228–240. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00575.x>
- Gilad, S., Ben-Nun Bloom, P., & Assouline, M. (2018). Bureaucrats' processing of organizational reputation signals. *Journal of Behavioral Public Administration*. <https://doi.org/10.30636/jbpa.11.11>
- Heriyanto, H. (2018). Thematic Analysis sebagai Metode Menganalisa Data untuk Penelitian Kualitatif. *Anuva*, 2(3), 317. <https://doi.org/10.14710/anuva.2.3.317-324>
- Kartini, D. S. (2019). Civil servant neutrality on 2019 general election in Indonesia. *Central European Journal of International and Security Studies*.
- Lamoureux, C. (2018). Peter Crooks et Timothy H. Parsons (dir.) *Empires and Bureaucracy in World History: From Late Antiquity to the Twentieth Century* Cambridge, Cambridge University Press, 2016, xxii -474 p. . *Annales. Histoire, Sciences Sociales*. <https://doi.org/10.1017/ahss.2018.118>
- Meier, K. J. (2019). *Politics, Bureaucracy and Successful Governance*. Leiden University.
- Nababan, W. M. C. (2024). *Mendagri Ungkap Ratusan ASN Melanggar Netralitas pada Pemilu 2024*. Kompas.Id. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/03/25/mendagri-ungkap-ratusan-asn-melanggar-netralitas-pada-pemilu-2024>
- Park, S. M., Joaquin, M. E., Min, K. R., & Ugaddan, R. G. (2018). Do Reform Values Matter? Federal Worker Satisfaction and Turnover Intention at the Dawn of the Trump Presidency. *American Review of Public Administration*, 48(6), 506–521. <https://doi.org/10.1177/0275074017706674>
- Perdana, P. P., & Purba, D. O. (2021). *Marah Pegawainya Bersantai dan Tak Bantu Dapur Umum, Risma: Saya Bisa Pindahkan Kalian ke Papua!* Kompas.Com. <https://regional.kompas.com/read/2021/07/13/140114178/marah-pegawainya-bersantai-dan-tak-bantu-dapur-umum-risma-saya-bisa>
- Pertiwi, K., & Rizal, M. (2022). *Dilema ASN: jadi kambing hitam, mesin suara, dan korban netralitas politikus toksik jelang pemilu 2024*. Theconversation.Com. <https://theconversation.com/dilema-asn-jadi-kambing-hitam-mesin-suara-dan-korban-netralitas-politikus-toksik-jelang-pemilu-2024-178614>

- Rölle, D. (2017). Mass media and bureaucracy-bashing: Does the media influence public attitudes towards public administration? *Public Policy and Administration*, 32(3), 232–258. <https://doi.org/10.1177/0952076716658798>
- Sarnawa, B. (2022). Relations between the State Civil Apparatus and Regional Heain the Indonesian State Civil Service System. *Varia Justicia*. <https://doi.org/10.31603/variajusticia.v18i3.8363>
- Siagian, P. S. (1994). Patologi Birokrasi, Analisis, Identifikasi dan Terapinya. In *Jakarta: Ghalia Indonesia*.
- Simangunsong, F. (2017). *Metodologi Penelitian Pemerintahan*. Alfabeta.
- Sinambela, N. M. (2024). *KASN: 264 ASN terbukti melanggar netralitas di Pemilu 2024*. Antaranews.Com. <https://www.antaranews.com/berita/4041783/kasn-264-asn-terbukti-melanggar-netralitas-di-pemilu-2024>
- Surat Ketua Badan Pengawasan Pemilihan umum Kota Batu nomor 139/PP.00.02/JI-30/10/2024 tanggal 26 Oktober 2024 perihal Rekomendasi Dugaan Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Lainnya
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
- Utami, P. (2014). *Lihat Langsung Pungli di Jembatan Timbang, Ganjar Meradang*. Kompas.Com. <https://regional.kompas.com/read/2014/04/28/1344465/Lihat.Langsung.Pungli.di.Jembatan.Timbang.Ganjar.Meradang>.
- Wallace, W. L. (2017). Sociological theory. In *Sociological Theory*. <https://doi.org/10.4324/9781315129969>



© 2025 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>).