

37

POLITISASI BIROKRASI DALAM PROSES PERGANTIAN PEJABAT STRUKTURAL DI PROVINSI MALUKU UTARA PASCA PILKADA TAHUN 2014-2017 (Studi Kasus pada Pemerintahan Daerah Provinsi Maluku Utara)

Bustamil Muhidin, Suswanta**Universitas Muhammadiyah Yogyakarta****(Naskah diterima: 1 Januari 2020, disetujui: 1 Februari 2020)****Abstract**

The recruitment of governor loyalists is a form of bureaucratic politicization that often occurs after regional elections. Bureaucracy politicization occurs in the practice of changing structural officials, due to the authority of the governor and the mechanism to replace structural officials who are not in accordance with the rules. A number of violations of regulations and authority occur in mechanisms designed so that the rules that are violated actually become legitimacy for politicization of the bureaucracy that causes the merit system to no longer be a guide in the appointment, placement and promotion of positions. In the practice of changing structural officials in the post-regional bureaucracy, various types of politicization are applied such as functional, formal and administrative types of politicization to perpetuate the incumbent governor. The mechanism of change of structural officials that is not in accordance with applicable regulations has an impact on the performance of the bureaucracy, including the implementation of duties in the office does not run effectively because the distribution of work is uneven and not in accordance with tupoksi, the work atmosphere is less conducive, new officials tend to assign jobs and tasks only to certain employees, thus creating gaps in the work environment, and most employees are lazy to the office because they feel that there is nothing to do.

Keyword: *Bureaucracy politicization, type of politicization, impact of politicization, change of Officials Structural.*

Abstrak

Perekrutan loyalis gubernur tersebut adalah bentuk politisasi birokrasi yang sering terjadi pasca pemilihan kepala daerah. Politisasi birokrasi terjadi pada praktik pergantian pejabat struktural yang dilakukan, karena kewenangan gubernur serta mekanisme pergantian pejabat struktural yang tidak sesuai aturan. Sejumlah pelanggaran terhadap regulasi dan kewenangan tersebut terjadi dalam mekanisme yang didesain sedemikian rupa sehingga aturan yang dilanggar justru menjadi legitimasi atas tindakan politisasi birokrasi yang menyebabkan sistem *merit* tidak lagi menjadi pedoman dalam pengangkatan, penempatan dan promosi jabatan. Dalam praktik pergantian pejabat struktural di birokrasi pasca pemilihan kepala daerah berbagai tipe politisasi diterapkan seperti tipe politisasi fungsional, formal maupun administrasi untuk melanggengkan kekuasaan gubernur petahana. Mekanisme pergantian pejabat struktural yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku berdampak pada kinerja dalam birokrasi diantaranya pelaksanaan tugas di

dalam dinas tidak berjalan efektif karena pendistribusian kerja tidak merata dan tidak sesuai tupoksi, atmosfir kerja yang kurang kondusif, pejabat baru cenderung memberikan pekerjaan dan tugas hanya kepada pegawai-pegawai tertentu, sehingga menimbulkan *gap* di dalam lingkungan kerja, dan sebagian besar pegawai malas ke kantor karena merasa tidak ada yang harus dikerjakan.

Katakunci: Politisasi birokrasi, tipe tolitisasi, dampak politisasi, pergantian pejabat struktural.

I. PENDAHULUAN

Politisasi birokrasi adalah intervensi politik yang dilakukan penguasa (petahana) ke dalam birokrasi guna melibatkan aparatur sipil negara ke dalam urusan pilkada, dengan tujuan mendapatkan dukungan politik dan mempertahankan kekuasaan. Apalagi ketika ini dilakukan setelah proses Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) berlangsung. Intervensi politik yang dilakukan penguasa (petahana) ke dalam birokrasi guna melibatkan aparatur sipil negara ke dalam urusan pilkada, dengan tujuan mendapatkan dukungan politik dan mempertahankan kekuasaan adalah bentuk politisasi birokrasi.

Di Maluku Utara, fenomena politisasi birokrasi dapat dilihat pada proses pergantian pejabat struktural pasca pilkada 2014-2017. Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Provinsi Maluku Utara mencatat telah melakukan enam (6) kali pergantian pejabat struktural. Dari

praktik pergantian pejabat struktural yang dilakukan setiap tahun tersebut.

Dinamika politik dan pergantian pejabat struktural ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Maluku Utara kental dengan nuansa politik, dilihat dari prespektif politik secara luas, lebih merupakan upaya pelestarian status quo birokrasi dan tradisi politik yang ada di lingkungan pemerintahan. Praktik seperti ini meskipun tidak menyalahi peraturan yang ada, terutama karena ini mengacu pada mekanisme formal yang berlaku, praktik ini sejatinya berhaluan dengan prinsip-prinsip merit sistem yang seharusnya menjadi dasar utama dalam pengangkatan dan penempatan pejabat di lingkungan pemerintah.

Menurut Rouban, (2003: 311) dalam Gema Perdana (2019)), tiga fenomena yang dapat menjelaskan arti dari politisasi yaitu Pertama, mendefinisikan politisasi sebagai 'kontrol politik bahwa pemerintah bertindak sebagai mesin administratif dan pegawai negeri dari partisipasi mereka dalam proses

pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan (Politisasi Adminstrasi). Kedua, politisasi merujuk pada proses pengangkatan, pemberhentian, dan promosi PNS berdasarkan kriteria partisan bukan kriteria profesional (politisasi Fungsional). Tiga, politisasi merupakan proses keterlibatan politik PNS baik sebagai pemilih dan warga negara (politisasi Formal).

Ketiga fenomena ini, digunakan peneliti sebagai indikator untuk menentukan tipe-tipe politisasi birokrasi yang diterapkan di Pemerintah Provinsi Maluku Utara dengan variabel faktor penentu adalah regulasi yang berkaitan dengan pergantian pejabat struktural yaitu Undang-undang tentang ASN dan aturan lain tentang pergantian pejabat struktural di pemerintah daerah. Baik tipologi maupun dampak dari politisasi birokrasi yang menjadi fokus dalam penelitian ini akan dilihat melalui praktik pergantian pejabat struktural di Pemerintah Provinsi Maluku Utara, regulasi, dan wewenang pergantian pejabat struktural serta mekanisme pergantian pejabat struktural yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Maluku Utara.

II. KAJIAN TEORI

2.1 Politisasi Birokrasi

Menurut Ahmad Yamin dalam Jurnal International Journal of Innovation and Economic Development tentang Politicization Bureaucracy in the Implementation of Regional Chief Election (2017). Birokrasi adalah instrumen penting di negara ini sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah. Namun, kekuatan peran dan fungsi birokrasi sering membuat para penguasa menyalahgunakan birokrasi untuk tujuan politik, terutama pengekangan kekuasaan.

Era otonomi daerah dengan pemilihan kepala daerah langsung membuat kepala daerah memiliki hak untuk menentukan pejabat birokrasi di daerah. Kemudian, para pejabat birokrasi juga kemungkinan akan digunakan untuk pemberian alat dalam konteks pemilihan umum yang diikuti untuk periode berikutnya. Ini dinyatakan sebagai politisasi birokrasi untuk memenangkan pemilihan lokal. Menurut Ajib Rakhmawanto (2017) dalam jurnal "Perspektif Politisasi Birokrasi Dan Peran Pejabat Pembina Kepegawaian Dalam Birokrasi Pemerintah" menyimpulkan bahwa, pelaksanaan sistem pemerintahan di daerah tidak membedakan secara jelas antara jabatan politik dengan

jabata kaarir. Perkembangan birokrasi lokal masih memperlihatkan kuatnya pengaruh politik dalam birokrasi pemerintahan di daerah. Persoalan mutasi dan pemberhentian jabatan tanpa adanya alasan yang rasional.

Proses rekrutmen pejabat di daerah masih banyak diwarnai oleh aspirasi politik praktis dari pimpinan politik yang menjabat sebagai kepala daerah. Pejabat birokrasi karier pemerintah tidak mempunyai diskresi dalam menjalankan dan mewujudkan kebijakan politik yang telah dilakukan oleh kepala daerah. Promosi jabatan dan pembinaan PNS di pemerintah daerah masih dilakukan oleh kepala daerah yang seharusnya dilakukan oleh pejabat karier yang menjadi atasan ASN. Tidak jarang anggota dewan ikut campur pula menentukan promosi dan rekrutmen PNS di daerah. (Toha, 2014:140).

Itulah sebabnya karena kepala daerah yang dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai politik belum pernah ada aturan yang menetapkan bahwa kepala daerah itu tidak boleh ada sambungan hubungan politik dengan partai politik yang mengusungnya. Hubungan partai politik melalui pejabat politik dalam pemerintahan baik pusat maupun daerah belum diatur dengan tuntas. Jabatan karir yang dijabat oleh

PNS bisa saja sewaktu-waktu digeser, dicopot, dipindahkan, di *non job* oleh pejabat politik yang tidak menyukainya. Alasan politiknya karena tidak mendukung dirinya sebagai calon kepala daerah sewaktu kampanye. Kepala daerah mempunyai hak untuk mengatur tata administrasi pemerintahannya seperti itu, karena mereka adalah penguasa atau pimpinan daerah. (Toha, 2014:179).

Sementara menurut, Muhammad Ahsen dan Dr. Qudsia Batool. (2016) dalam *International Journal of Management Sciences and Business Research: Politicization of Bureaucracy or Bureaucratization of Politics—Discerning Myth from Reality*, menyimpulkan bahwa politisasi birokrasi adalah salah satu penyebab utama penurunan kinerja pegawai negeri. Kurangnya keamanan kerja karena keputusan bermotif politik dalam rekrutmen, transfer dan promosi mempengaruhi birokrasi. Kurangnya perspektif perencanaan karir bagi staf de-motivasi PNS yang kompeten dan pekerja keras.

Campur tangan politik merupakan penyumbang utama terhadap penurunan efisiensi dari birokrat. Insentif untuk bekerja keras, untuk menjadi adil, menjadi mengikis efisien dalam konteks tersebut.

2.2 Teori Birokrasi

Birokrasi sendiri telah lama dikenal sejak masyarakat melakukan interaksi sesama dan menjalin kehidupan dalam berorganisasi. Dimana birokrasi sendiri memiliki peran yang sangat strategis dalam menjalankan tugas dan berbagai tugas dan urusan yang berkaitan dengan kebutuhan dan keperluan masyarakat dan warga negara. Birokrasi sendiri juga tidak dapat terlepas dari yang namanya pemerintah, karna birokrasi merupakan bagian dari aparatur yang menjalankan kinerja–kinerja sebagai penyelenggara pemerintahan atau implementasi kebijakan.

Birokrasi berasal dari kata “*bureau*” yang berarti meja atau kantor; dan kata “*kratia*” (*cratein*) yang berarti pemerintah. Jadi pada mulanya, istilah ini digunakan untuk menunjuk pada suatu sistematika kegiatan kerja yang diatur atau diperintah oleh suatu kantor melalui kegiatan-kegiatan administrasi.

33 Terminologi birokrasi dalam literatur Ilmu Administrasi Negara atau Ilmu Politik adalah sebagai berikut: berarti Organisasi yang rasional (*rational organi-zation*)

- 1) Berarti Ketidakefisienan organisasi (*organizational inefficiency*)
- 2) Berarti Pemerintahan oleh para pejabat (*rule by official*)

- 3) Berarti Administrasi negara (*public administration*).
- 4) Administrasi oleh para pejabat (*administration by official*).
- 5) Bentuk organisasi dengan ciri tertentu, yaitu adanya hirarki dan peraturan.
- 6) Salah satu ciri dari masyarakat modern yang mutlukan essential quality of modern society.

Menurut Newton dan Van Deth (2016:187) yang dikutip Lutfi Wahyudi (2018) dalam jurnal Paradigma dengan judul Politisasi Birokrasi Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah secara langsung, mengatakan bahwa birokrasi adalah sebuah tipe dari organisasi yang rasional, impersonal, terikat aturan, dan hirarki yang dimaksudkan untuk melaksanakan tugas – tugas administratif yang berskala besar. Konsep birokrasi dapat dilihat sebagai sebuah organisasi yang didalamnya terdapat pekerja yang mendapat gaji dan menjalankan tugas sesuai dengan aturan aturan yang berlaku secara internal. Dengan demikian birokrasi dibentuk sebagai sarana bagi penguasa untuk mengimplementasikan kekuasaan (*power*) dan kepentingan (*interest*) mereka dalam mengatur kehidupan negara.

Dengan demikian birokrasi harus netral dan bebas dari bentuk intervensi politik dan

apapun, walaupun didalam kepemimpinan birokrasi di bawa kendali para elit politik yang dipilih melalui proses mekanisme politik atau pemilu. Namun didalam sukses lima tahun birokrasi sering digunakan atau dapat digunakan sebagai mesin politik oleh kepala daerah yang menjadi petahanan, maka setiap aparatur sipil negara harus bersikap netral atau bebas dalam menentukan pilihan politik. Oleh sebab itu sikap netralitas menjadi keharusan dalam setiap momentum hajatan politik lokal. (Firmas, 2016:201).

III. METODE PENELITIAN

Politisasi birokrasi di pemerintah provinsi Maluku Utara dan dampak apa yang ditimbulkan akibat dari politisasi birokrasi terhadap kinerja birokrasi. Data dikumpulkan terkait dengan bagaimana dengan praktik pergantian pejabat struktural dilakukan, regulasi dan kewenangan apa yang mendasari pergantian pejabat struktural, serta bagaimana mekanisme pergantian pejabat digunakan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus.

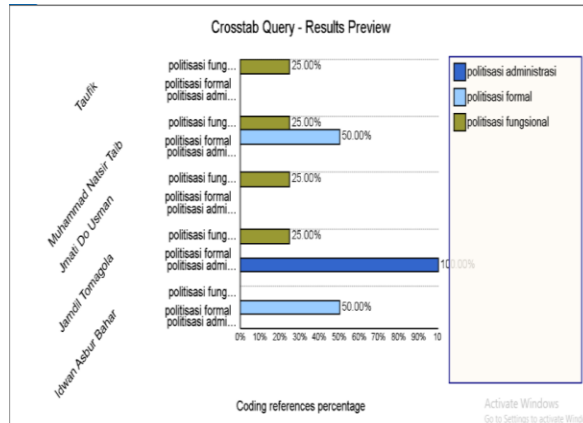
Menurut Creswell (2014:137), penelitian studi kasus dimulai dengan mengidentifikasi suatu kasus yang spesifik. Dalam penelitian studi kasus peneliti dapat medefenisikan kasus

yang dapat dibatasi atau dideskripsikan dalam parameter tertentu, misalnya tempat dan waktu tertentu. Ciri utama dalam dari studi kasus kualitatif yang baik adalah studi kasus itu memperlihatkan pemahaman mendalam tentang kasus tersebut. Subjek penelitian adalah aparatur sipil Negara di birokrasi pemerintahan Provinsi Maluku Utara. Pengumpulan data menggunakan metode wawancara mendalam dan observasi yang kemudian data dianalisis menggunakan teknik Nvivo.

IV. HASIL PENELITIAN

Tentang Pergantian Aparatur Sipil Negara dalam jabatan struktural. Output dari penelitian ini adalah mengetahui tipologi politisasi birokrasi di pemerintah Provinsi Maluku Utara dan dampak negatifnya terhadap pelayanan publik, maka untuk tujuan tersebut peneliti berusaha memperoleh data-data baik dalam bentuk wawancara, observasi dokumen maupun dokumentasi literatur yang berkaitan dengan topik penelitian dari fenomena- fenomena Pergantian Pejabat struktural di Maluku Utara. Setelah data dianalisis menggunakan teknik Nvivo maka ditemukan hal-hal sebagai berikut:

Gambar 1 Hasil Wawancara Dengan Narasumber



Sumber: diolah oleh penulis dengan menggunakan Nvivo

Dari hasil analisis Nvivo pada gambar diatas menunjukkan hasil wawancara yang penulis dapatkan dilapangan yang terkait dengan politisasi birokrasi dalam proses pergantian pejabat struktural di provinsi Maluku Utra paska pilkada tahun 2014-2017. Dari wawancara kepada setiap narasumber terkait politisasi birokrasi dengan masing-masing indikator maka ditemukan, masing-masing narasumber mengemukakan adanya politisasi birokrasi yang terjadi di Pemerintah Provinsi Maluku Utara dimana informan Taufik dalam wawancara penelitian menunjukkan tipe politisasi fungsional sebesar 25%, informan Muhammad Natsir Taib sebanyak 25 %, informan Jumati Do Usman 25 %, informan Jamdi Tomagola sebesar 25 % .

Sementara tipe politisasi administrasi sebesar 10 % hanya ditemukan pada hasil wawancara dengan informan Jamdi Tomagola. Pada tipe politisasi formal, oleh informan Natsir dan informan Idwan Asbur Bahar menunjukan praktik politisasi birokrasi dengan tipe politisasi formal dilakukan sebesar 50 % dalam birokrasi Pemerintah Provinsi Maluku Utara. Berikut adalah penjabaran hasil temuan penelitian:

Tipologi Politisasi Birokrasi

a. Praktik Pergantian Pejabat Struktural di Pemerintah Provinsi Maluku Utara Sebagai Tipe Politisasi Fungsional dan Formal dalam Birokrasi

Fenomena praktik pergantian pejabat struktural di Pemerintah Provinsi Maluku Utara pasca pilkada 2014-2017 menggambarkan bentuk politisasi birokrasi. Data temuan penelitian menunjukkan bahwa dalam praktik pergantian pejabat struktural, terjadi tindakan balas jasa dari gubernur kepada partisipannya terutama Aparatur Sipil Negara yang menjadi loyalis gubernur sebagai petahana dalam pemilihan kepala daerah. Intervensi politik yang dilakukan penguasa (petahana) ke dalam birokrasi guna melibatkan aparatur sipil negara ke dalam urusan pilkada, dengan tujuan mendapatkan

dukungan politik dan mempertahankan kekuasaan adalah bentuk politisasi birokrasi.

Dalam setiap pemilu, suara pegawai negeri menjadi salah satu modal yang menjanjikan. Pemanfaatan suara pegawai negeri ini jelas sangat mudah bagi kandidat incumbent. Dengan iming-iming janji akan diberi jabatan atau perintah untuk mendukung atasannya, mobilisasi pegawai negeri pada saat pemilu dan pilkada terjadi di tingkat propinsi, bukanlah hal baru. Keterlibatan Pegawai Negeri Sipil ini memiliki nilai tawar berupa jabatan strategis kepada ASN loyalis, ini mengakibatkan praktik pergantian pejabat struktural tidak melihat kompetensi sebagai dasar sebagaimana yang diisyaratkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan PNS dalam jabatan struktural.

Secara teori, penentuan posisi jabatan dan jenjang karier bagi birokrat hendaknya didasarkan pada prinsip-prinsip merit sistem yaitu manajemen kepegawaian dalam birokrasi yang lebih memfokuskan pada aspek kompetensi dan kompetisi pegawai sebagai basis dalam melakukan rekrutmen dan promosi pegawai di jajaran birokrasi. Penerapan merit sistem ini perlu didukung dengan kebijakan mengenai klasifikasi ja-

batan, standar kompetensi, standar kinerja, pola karier dan remunerasi yang mendorong pencapaian kinerja.

Fenomena ini juga memperkuat penelitian yang dilakukan Muhamad Qufal tentang birokrasi Pemerintahan Provinsi Maluku Utara, pasca Pilkada Maluku Utara 2014- 2017 bahwa, praktek budaya birokrasi Patrimonial sangat kuat dan melekat dilingkup Pemerintah Provinsi Maluku Utara. Fenomena ini bisa dilihat dari pengisian jabatan-jabatan struktural yang sangat dipengaruhi dan didominasi oleh para tim sukses. Pengisian jabatan struktural pemerintahan dapat dipengaruhi oleh kelompok-kelompok dalam masyarakat serta pengisian jabatan tidak lagi dengan pertimbangan kompetensi, kecakapan, kepangkatan serta pengalaman akan tetapi lebih banyak ditentukan oleh faktor kawan lama, hubungan darah, kesamaan etnis dan balas jasa.

Fenomen lain yang muncul dari praktik pergantian pejabat struktural di Pemerintah Provinsi Maluku Utara adalah jumlah pergantian pejabat yang dilakukan sebanyak 6 kali dalam kurun waktu 4 tahun dan terdapat 3 kali pergantian yang dilakukan dalam setahun. Menurut Emilia Zankina, dalam Jurnal East European Politics tentang Backdoor politics:

politicisation through restructuring in the Bulgarian civil service (2017) mengatakan bahwa tingginya tingkat restrukturisasi merupakan indikasi adanya politisasi yang lebih besar. Praktik ini juga tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang.

Dengan demikian maka, praktik pergantian pejabat struktural di pemerintah Provinsi Maluku Utara adalah sebuah bentuk Politisasi fungsional maupun Formal yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan Maluku Utara. Politisasi fungsional adalah tipe politisasi yang merujuk pada pengangkatan, dan pemberhentian dan pro-mosi ASN berdasarkan kriteria partisipan bukan kriteria professional dan tipe Politisasi formal yaitu tipe politisasi dimana keterlibatan politik PNS baik sebagai pemilih dan warganegara yang dibuktikan dengan keterlibatan Aparatur Sipil Negara di dalam Pilkada.

b. Regulasi dan Kewenangan Gubernur sebagai Tipe Politisasi Administrasi Birokrasi

Kewenangan gubernur dalam mengganti pejabat struktural diatur dalam UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Otonomi daerah. Dimana gubernur diberi kewenangan untuk mengatur

daerahnya sendiri selama tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

Mekanisme pengangkatan pejabat pemerintah daerah diserahkan sepenuhnya kepada gubernur, walikota atau bupati sebagai Kepala Daerah yang memiliki wewenang penuh dalam menunjuk dan mengangkat pejabat atau pembantunya. Kewenangan penuh Kepala Daerah dalam pengangkatan pejabat struktural dapat terlihat dari pembentukan Tim Badan Pertimbangan Jabatandan Kepangkatan (Baperjakat) yang bertugas menginventarisasi pegawai yang memiliki kualifikasi untuk menduduki jabatan tertentu dan mengusulkan kepada Kepala Daerah.

Posisinya sebagai Kepala Daerah berhak untuk menyetujui ataupun menolak usulan dari Tim Baperjakat. Pergantian pejabat struktural merupakan kebijakan yang sangat penting dalam pelaksanaan pemerintahan oleh Kepala Daerah. Namun kewenangan pergantian pejabat struktural ini merupakan kebijakan mutlak kepala daerah sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) di daerah. Bahkan kewenangan ini seringkali diasumsikan seperti “hak prerogatif” yang tidak terbatas bagi Kepala Daerah untuk mengangkat, memindahkan atau mutasi ataupun memberhentikan (menon-jobkan) pejabat.

Regulasi yang mengatur tentang pemberian kewenangan kepada gubernur untuk menentukan pejabat struktural di daerah baik itu UU nomor 23 Tahun 2014 maupun UU Nomor 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menunjukkan bahwa pemerintah (gubernur) dan ASN adalah mesin administrasi dimana gubernur membuat kebijakan dan ASN berpartisipasi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Dalam proses ini, politisasi birokrasi yang terbentuk adalah tipe politisasi Administrasi.

c. Mekanisme Pergantian Pejabat Struktural Pemerintah Provinsi Maluku Utara sebagai Tipe Politisasi Administrasi Birokrasi

Mekanisme yang ditetapkan dalam pergantian pejabat struktural di pemerintah provinsi Maluku Utara berdasarkan undang-undang nomor 5 tahun 2014 dan peraturan pemerintah nomor 11 tahun 2017 yaitu penetapan pejabat struktural dalam hal ini pejabat tinggi (eselon II) dilakukan dengan seleksi terbuka yang diselenggarakan oleh panitia seleksi. Mekanisme yang berbeda bias diterapkan jika mengacu pada surat keputusan surat keputusan menteri dalam negeri nomor 16 tahun 2003, dimana kepala daerah bias memilih, mengangkat, dan menempatkan pejabat tinggi ASN melalui seleksi tertutup.

Pada jabatan eselon II ke bawah, penempatan pejabat dapat dilakukan oleh gubernur. Pengangkatan pejabat struktural eselon III dan IV didahului dengan usulan satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) ke Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) yang saat ini berganti nama menjadi Tim Penilai Kinerja (TPK). Atas usulan SKPD, Tim TPK akan melakukan pertimbangan berdasarkan hasil evaluasi kinerja terhadap pejabat yang diusulkan, hasil pertimbangan dalam bentuk rekomendasi akan disampaikan ke Gubernur sebagai Pejabat Pembina kepegawaian (PPK). Jika disetujui maka gubernur akan mengeluarkan surat keputusan untuk menetapkan pejabat tersebut dalam jabatan yang diusulkan.

Berkaca dari fenomena mekanisme pergantian pejabat struktural di pemerintah Provinsi Maluku Utara terutama kasus pergantian 663 pejabat struktural yang mengakibatkan gubernur menganulir atau membatalkan SK tersebut pasca pelantikan dan membentuk tim investigasi, maka dapat dipahami bahwa mekanisme pergantian pejabat struktural yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah sebagai Tim TPK sebenarnya rentan dengan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip merit atau tidak

sesuai dengan tujuan dari reformasi birokrasi itu sendiri.

Mekanisem pergantian pejabat struktural oleh gubernur terpilih pada kenyataannya seringkali menjadi cara bagi kepala daerah untuk menempatkan orang-orang yang dianggap bias sejalan dengan kepentingan politiknya. Cara ini, meskipun pada tahapan pengusulan tidak bermaksud demikian namun sering dimanfaatkan oleh kepala daerah untuk mengganti pejabat struktural sesuai dengan *like* dan *dislike*. Cara ini pula yang membuat politik patronase dan nepotisme terpelihara dilingkungan birokrasi dan pemerintahan yang ada. Jika mekanisme pengangkatan dan penempatan pejabat struktural adalah kegiatan procedural yang berlandaskan undang-undang, maka seharusnya pula mekanisme ini bekerja sesuai mekanisme dengan mempertahankan nilai-nilai objektivitas dari mekanisme itu sendiri.

Berdasarkan mekanisem pergantian pejabat struktural dengan merujuk pada kasus pergantian pejabat struktural 663 pejabat, maka politisasi administrasi digunakan dalam mekanisme pergantian pejabat struktural di Pemerintah Provinsi Maluku Utara. Dimana kebijakan pemerintah dalam hal ini gubernur masih berperan penting dalam penentuan

pejabat struktural dan ASN hanya dapat mengikuti dan menjalankan kebijakan tersebut.

Dampak Negatif Politisasi Birokrasi di Pemerintah Provinsi Maluku Utara

Sebagaimana yang ditemukan penelitian selama proses penelitian tentang dampak Politisasi Birokrasi yang telah diuraikan dalam Bab IV temuan penelitian maka dapat dianalisis bahwa pergantian pejabat struktural di pemerintah Provinsi Maluku Utara adalah politisasi birokrasi yang berdampak pada kinerja ASN yang berada di lingkup birokrasi Pemerintah Provinsi Maluku Utara.

Pergantian pejabat yang dilakukan dengan proses dan mekanisme yang tidak sesuai menimbulkan kecemburuan dan ketidakharmonisan antara loyalis pejabat yang lama dan pejabat baru di dalam dinas. Pelaksanaan tugas di dalam dinas tidak berjalan efektif karena pendistribusian kerja tidak merata dan tidak sesuai tupoksi. Atmosfir kerja yang kurang kondusif, pejabat baru cenderung memberikan pekerjaan dan tugas hanya kepada pegawai-pegawai tertentu, sehingga menimbulkan *gap* di dalam lingkungan kerja. Hal ini menyebabkan sebagian besar pegawai malas ke kantor

karena merasa tidak ada yang harus dikerjakan.

Menurut Muhammad Ahsen dan Dr. Qudsia Batool, (2016) dalam Jurnal *Politicization of Bureaucracy or Bureaucratization of Politics—Discerning Myth from Reality*, mengatakan bahwa politisasi birokrasi adalah salah satu penyebab utama penurunan kinerja pegawai negeri. Kurangnya keamanan kerja karena keputusan bermotif politik dalam rekrutmen, transfer dan promosi mempengaruhi birokrasi. Kurangnya perspektif perencanaan karir bagi staf de-motivasi PNS yang kompeten dan pekerja keras. Campur tangan politik merupakan penyumbang utama terhadap penurunan efisiensi dari birokrat. Insentif untuk bekerja keras, untuk menjadi adil, menjadi mengikis efisien dalam konteks tersebut.

Dengan demikian, politisasi birokrasi lebih menunjukkan dampak negative dibanding dampak positifnya. Hal ini karena politisasi birokrasi dilakukan dengan tidak memper-timbangkan merit sistem, namun lebih kepada faktor mencari keuntungan untuk melanggengkan kekuasaan. Realitas politisasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Maluku Utara menegaskan bahwa politisasi birokrasi tidak membawa perubahan positif pada reformasi

birokrasi dan merusak manajemen birokrasi yang berdampak pada penurunan kualitas kinerja aparatur sipil negara.

V. KESIMPULAN

Berdasarkan temuan dan pembahasan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa Tipologi Politisasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Maluku Utara adalah:

- a. Tipe politisasi Fungsional dalam Praktik Pergantian Pejabat struktural yang merujuk pada pengangkatan, dan pemberhentian dan promosi ASN berdasarkan kriteria partisipan bukan kriteria profesional.
- b. Tipe Politisasi formal dalam Praktik Pergantian Pejabat struktural yaitu tipe politisasi dimana keterlibatan politik PNS baik sebagai pemilih dan warganegara yang dibuktikan dengan keterlibatan Aparatur Sipil Negara di dalam Pilkada.
- c. Tipe administrasi dalam Regulasi Pergantian Pejabat Struktural dan Kewenangan Gubernur dalam Pergantian Pejabat Struktural di daerah yaitu pemerintah (gubernur) dan ASN adalah mesin administrasi dimana gubernur membuat kebijakan dan ASN berpartisipasi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Dampak negatif Politisasi Birokrasi dalam pergantian Pejabat Struktural di Pemerintah Provinsi Maluku Utara, adalah Pelaksanaan tugas di dalam dinas tidak berjalan efektif karena pendistribusian kerja tidak merata dan tidak sesuai tupoksi. Atmosfir kerja yang kurang kondusif, pejabat baru cenderung memberikan pekerjaan dan tugas hanya kepada pegawai-pegawai tertentu, sehingga menimbulkan *gap* di dalam lingkungan kerja. Sebagian besar pegawai malas ke kantor karena merasa tidak ada yang harus dikerjakan. Kurangnya keamanan kerja karena keputusan bermotif politik dalam rekrutmen, transfer dan promosi mempengaruhi birokrasi. Kurangnya perspektif perencanaan karir bagi staf demotivasi PNS yang kompeten dan pekerja keras. Serta penurunan efisiensi dari birokrat karena campur tangan politik yang berakibat pada Insentif untuk bekerja keras, untuk menjadi adil, menjadi mengikis efisien dalam konteks tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Mohammad Ahsen. Dr. Qudsia Batool. 2016. Politicization of Bureaucracy or (Batool, 2016) Bureaucratization of Politics—Discerning Myth from Reality. *Journal of Management Sciences and Business Research*, 2226-8235. Vol 5.
- Yamin Ahmad, Politization Bureaucracy in the Implementation of Regional Chief Election. 2017. *Internasional Journal of Innovation and Economic Development*, 52 -58. Vol 3.
- Emilia Zankina. 2017. Backdoor politics: politicisation through restructuring in the Bulgarian civil service. *International Journal East European Politics*. Hlm 291-308. Vol 33.
- Gema Perdana. 2019. Menjaga Netralitas ASN dari Politisasi Birokrasi Protecting The ASN Neutrality From Bureaucracy Politicization. *Jurnal Negara Hukum Vol. 10, No. 1*.
- Ajib Rakhmawanto. 2017. Perspektif Politisasi Birokrasi Dan Peran Pejabat Pembina Kepegawaian Dalam Birokrasi Pemerintah. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*. Vol. 3
- Firnas, M. A. 2016. Politik dan Birokrasi: Masalah Netralitas Birokrasi di Indonesia Era Reformasi. *Jurnal Politik*, 201.
- Creswell, J. 2014. *Penelitian Kualitatif dan Desain Riset: Memilih Di Antara Lima Pendekatan*.
- Thoha Miftah. 2012. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta. Rajawali Pers.