

Mutasi Aparatur Pemerintah dan Kepentingan Politik : Studi Kasus Kabupaten Gresik

Dua Tahun Kepemimpinan Sambari-Qosim

Rosi Nur Hidayati*

ABSTRAK

Kebijakan mutasi merupakan instrumen yang penting untuk melakukan manajemen kepada pegawai negeri sipil, khususnya dalam pemerintahan daerah. Otonomi daerah pun memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola aparatur daerah, salah satunya dengan melakukan penataan SDM, dalam semangat reformasi birokrasi juga menuntut Pemda dalam memanajemen pegawai agar menjunjung tinggi kompetensi, profesionalisme, transparansi, akuntabilitas, dan pertimbangan gaji yang sepadan.

Namun, kepala daerah sebagai pejabat politik yang dipilih dari kontestasi pemilu, juga mempunyai tuntutan dari partisan untuk dapat memberikan posisi dalam pemerintahan. Sedangkan pendukung lain dari masyarakat pun menuntut pemerintah lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga dibutuhkan pegawai yang mempunyai kompetensi dan integritas tinggi.

Dari situlah peneliti ingin mengetahui apa yang menjadi pertimbangan dilakukannya mutasi di Kabupaten Gresik, dan apakah dalam mutasi tersebut ada pertimbangan lain selain merit system, penelitian ini menggunakan metode kualitatif.

Berangkat dari rumusan tersebut peneliti mendapatkan data bahwa mutasi yang dilakukan adalah untuk reorganisasi, mengevaluasi pegawai, untuk penyegaran, mengembalikan pada bidangnya, menata pegawai yang pangkatnya lebih rendah dari bawahannya. Namun, diantara pertimbangan tersebut ada pula pertimbangan politik yakni terkait dengan hubungan patron-client dalam Pemilu. Hal tersebut berdampak pada keputusan mutasi.

Kata Kunci : mutasi, politisasi birokrasi, manajemen kepegawaian, patronage system

ABSTRACT

Mutation is a policy instrument that is important to do the civil servant management, particularly in local governance. Autonomous region also gives authority to the county to manage the apparatus, one of them is managing human resources, in the spirit of the bureaucracy is also demanding the local government in upholding the civil service so as to create a competence, professionalism, transparency accountability, and commensurate salary considerations.

However, the head of the region as a political officials chosen from the contestation of elections, also have demands from partisan to provide position in Government. While other supporters from the community was demanding the Government more responsive to the needs of the community, so that employees who have the required competence and high integrity.

From there, the researchers want to find out what he did in the mutation into consideration Gresik Regency, and whether the mutation exists in other considerations other than merit system, this study uses qualitative methods.

Depart from draft of the researchers get data that mutations executed is reorganization. However, among the proposal there is also a political consideration namely related to relationships patron-client in general election. It affect the decision mutation.

Keywords: mutation, politicization of bureaucracy, management of employment, patronage system.

* Mahasiswa S1 Ilmu Politik FISIP Universitas Airlangga

PENDAHULUAN

Sejak kepala daerah dipilih secara langsung berdasarkan UU 32 Tahun 2004 muncul persoalan-persoalan dalam hubungan antara kepala daerah sebagai pejabat politik dan pejabat administrasi (birokrasi), kepala daerah yang memperoleh mandat dan legitimasi demokratis karena dipilih langsung, memerlukan dukungan staf administrasi yang profesional dan loyal, demi mewujudkan program-program yang dijanjikan kepada rakyat. Bupati mempunyai kewenangan untuk dapat mengintervensi birokrasi supaya birokrasi dapat menjadi instrument politiknya. Namun disisi lain, staf administrasi memerlukan jaminan atas status dan kariernya yang tidak ingin diintervensi, administrasi selalu ingin otonom dari politik, sedangkan pejabat politik selalu ingin mengontrol.

Namun, keputusan pejabat politik untuk melakukan sirkulasi pada struktur pemerintahan, dengan alasan untuk mempermudah mewujudkan janji-janjinya kepada para pemilihnya. Tulisan ini membahas fenomena jabatan administrasi di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik, dalam masa dua tahun jabatannya, Bupati Gresik telah melakukan beberapa kali mutasi yang memunculkan gejolak. Berawal dari mutasi yang bergolak di Kabupaten Gresik. Tulisan ini mempertanyakan apakah mutasi yang dilakukan berdasarkan atas pertimbangan manajemen kepegawaian ataukah atas pertimbangan politik. Diharapkan dengan pembahasan tentang fenomena tersebut dapat memberikan gambaran atas pembahasan tentang fenomena mutasi dan kepentingan politik. Agar nantinya dapat ditemukan solusi untuk perbaikan-perbaikan di masa mendatang.

KAJIAN TEORI

Mutasi didefinisikan oleh Malayu S. P. Hasibun sebagai suatu perubahan posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal (promosi/demosi) di dalam suatu organisasi. (<http://repository.upi.edu/>, akses, 1 Desember 2012)

Pada dasarnya mutasi termasuk dalam pengembangan karyawan, karena tujuannya adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam suatu instansi. Oleh karena itu, dasar/landasan pelaksanaan mutasi karyawan

yang digunakan harusnya menggunakan *merit system*.

"Characteristics of Weber's model of bureaucracy was that civil servants should be selected on the basis of achievement criteria and merit, rather than ascriptive criteria such as caste, race, class, or language. This has been referred to as selection by "neutral competence." The criteria used to select personnel, therefore, may be either their training and expertise for certain identified positions in the bureaucracy, or their general competence and intellectual abilities." (Peters, Third Edition, 1989 : 86-87)

Seperti yang diungkapkan oleh Weber, bahwa PNS harusnya dipilih atas dasar kriteria prestasi, bukan kriteria askriptif seperti kasta, ras, kelas, atau bahasa. Namun, faktanya masih ada landasan lain yang digunakan selain *merit system* yakni kriteria politik. Menurut Malayu S. P. Hasibun (2007:103) ada tiga dasar/landasan pelaksanaan mutasi karyawan yaitu *merit system*, *seniority system*, dan *spoiled system*. *Merit system* adalah mutasi karyawan yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif, dan hasil prestasi kerjanya. *Merit system* ini merupakan dasar mutasi yang baik karena output dan produktifitas kerja meningkat, semangat kerja meningkat, jumlah kesalahan yang diperbuat menurun, absensi dan disiplin karyawan semakin baik, jumlah kecelakaan akan menurun. Adapun *seniority system* adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari karyawan bersangkutan. Sistem mutasi ini tidak objektif karena kecakapan orang yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu mampu memangku jabatan baru. Sedangkan *spoil system* adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem mutasi seperti ini kurang baik karena didasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka (<http://repository.upi.edu/>, akses, 1 Desember 2012).

Jika mengacu pada pengertian World Bank tentang politisasi pelayan publik, menurut World Bank (2001) politisasi pelayan publik dimaknai sebagai penggantian seleksi berbasis *merit system* dengan kriteria politik, baik itu untuk retensi, promosi, penghargaan, dan mendisiplinkan anggota pelayanan publik. (Peters and Pierre, 2004:1)

Politisasi birokrasi dapat dipahami sebagai

fenomena, yang dimaksud dengan fenomena yakni ketika pelaku politik mencoba untuk melakukan kontrol atas birokrasi. Bentuk kedua dari politisasi adalah apabila kontrol ini dimanfaatkan, yaitu, ketika birokrasi berperilaku dengan cara yang responsif terhadap politisi. (Almendares, jurnal SAGE International Encyclopedia of Political Science, 2011:1)

Ada dua motivasi umum untuk melakukan politisasi birokrasi. Yang pertama adalah patronase, di mana janji politik dibuat dan diisi sebagai penghargaan kepada sekutu politik atau dalam pertukaran untuk bantuan. Janji patronase sering “merusak”, didistribusikan oleh pemenang kepada mereka yang membantu dalam kampanye. Yang kedua adalah kebijakan berorientasi. Politisi, eksekutif biasanya, bisa mempolitisasi agen dalam rangka memperoleh kontrol yang lebih besar, staf dengan personil yang mereka pilih dan siapa yang dapat mereka abaikan. Dengan cara ini, politisasi adalah sarana yang mengarahkan kebijakan eksekutif. (Almendares, jurnal SAGE International Encyclopedia of Political Science, 2011:1)

James Scott menyebutkan bahwa pola hubungan patron – clien adalah Interaksi antara dua individu (si patron dengan si client) yang bersifat timbal balik dengan mempertukarkan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing pihak. Si patron memiliki sumber daya yang berupa kekuasaan, jabatan, materi. Dan si client memiliki sumber daya yang berupa tenaga, dukungan, dan loyalitas (<http://dedysumardi.wordpress.com/2010/12/10/patronage/>, akses, 10 Februari 2013).

Seperti yang diungkapkan oleh Barber, bahwa pada hari pertama semua janji untuk birokrasi dibuat oleh partai politik yang berkuasa. Maka pihak yang dikalahkan yakni semua birokrat di kantor akan segera dibuang dan tempat mereka diisi oleh orang-orang yang setia kepada pihak pemenang.

In former days all appointments to the bureaucracy were made by the political party in power. When that party was defeated, all the bureaucrats in office were immediately thrown out and their places were filled by faithful heelers of the victorious party. It was not a very noble system. It was not conducive to efficient governmental administration It did have certain virtues, however. It prevented anyone from becoming a bureaucrat for life and so

losing completely the point of view of the man on the street. It also permitted the elected officials to reward their political workers by changing, instead of increasing, the bureaucracy. (Rothbard, Journal Of Libertarian Studies, 1995:23)

Selain itu ada beberapa alasan-alasan lain, mengapa keputusan politisasi diambil, diantaranya adalah politisi ingin dapat mengontrol apa yang dilakukan birokrat dalam pemerintah. Selain itu, politisi juga membutuhkan pegawai negeri sipil yang menyetujui sikap politisi (memiliki kesamaan sikap) dan pribadi loyal, dan hal tersebut tidak selamanya berasal dari partisan. (Peters and Pierre, 2004:6-7)

Politisasi birokrasi seringkali memiliki konotasi negatif. Politisasi dianggap menghilangkan kepercayaan dalam keadilan lembaga pemerintahan. Selain itu politisasi dianggap kurang efisien daripada kompetensi netral terkait dengan merit system. (Peters and Pierre, 2004:8)

Intervensi partai politik dalam institusi birokrasi akan mengacaukan tatakerja birokrasi yang harusnya berdasar pada prinsip-prinsip manajemen pemerintahan (public sector management) yang sehat, rasional, dan berdasarkan hukum. Apabila intervensi dilakukan, maka sistem pembinaan pegawai akan rusak, karena pengangkatan pejabat hanya didasari oleh prinsip suka- tidak (like and dislike) dalam konteks kepentingan politik, tidak didasari oleh pertimbangan kemampuan, kapasitas, dan pengalaman kerja. (Setiyono, 2012:77)

Kondisi saat ini dimana ada semangat dan tuntutan untuk melakukan reformasi birokrasi, salah satunya pada Penataan SDM sebagai bagian dari program reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi pada penataan SDM adalah upaya perbaikan kinerja birokrasi, yang instrumennya dalam bentuk penataan ulang organisasi, perbaikan sistem rekrutmen, penguatan kapasitas/kualitas SDM, dan perubahan remunerasi/ penggajiannya. (Mas’udi, Seminar Nasional XXIV AIPI, 2012:4)

Melalui reformasi birokrasi diharapkan adanya perubahan sehingga terwujud (1) birokrasi yang bebas dari semua kemungkinan untuk melakukan korupsi; (2) birokrasi dengan integritas yang tinggi (taat hukum dan taat etika); (3) birokrasi dengan kompetensi yang

tinggi (professional); (4) birokrasi yang kreatif, inovatif dan produktif; (5) birokrasi yang sadar akan hak-hak dan kedaulatan rakyat (memuliakan transparansi dan akuntabilitas dalam proses manajemen. (Rasyid, Seminar Nasional XXIV AIPI 2012:5)

PEMBAHASAN

Kepala daerah pada masa demokrasi dipilih secara langsung pada kontestasi politik pemilukada. Kepala daerah yang membutuhkan dukungan suara dan materi, mencoba merangkul berbagai kalangan untuk mendapatkan dukungan untuk memenangkan kontestasi politik. Ada kondisi dimana disatu sisi pejabat politik yang mengikuti Pemilukada membutuhkan dukungan suara dan dukungan materi untuk melancarkan jalannya menuju kemenangan meraih kursi dalam Pilkada. pada sisi lain birokrat juga menginginkan adanya peningkatan dalam kariernya di pemerintahan. Ada hubungan simbiosis mutualisme antara pejabat politik dan birokrasi.

Namun, pemberian dukungan kepada pejabat politik yang mengikuti kontestasi dalam Pemilukada memunculkan berbagai resiko, manakala dalam Pemilukada pejabat yang diberikan dukungan menang, tentunya hal tersebut akan berdampak signifikan pada kariernya dalam pemerintahan. Karena hasil dari dukungan yang diberikan akan berdampak pada ditempatkannya pegawai tersebut pada posisi strategis. Sedangkan pegawai yang memberikan dukungan kepada calon dalam Pemilukada yang kalah, maka tentunya akan memberikan konsekuensi terhadap kariernya.

Mutasi yang menjadi bagian dari manajemen kepegawaian dalam suatu pemerintahan, yang tujuannya adalah untuk melakukan evaluasi kerja, dan penilaian kerja sehingga didapatkan pejabat yang berkompeten, ternyata dijadikan alat politik untuk mencari dukungan dari birokrat dalam Pemilukada.

Fenomena mutasi dua tahun masa kepemimpinan Sambari-Qosim di Kabupaten Gresik, selain ada upaya untuk melakukan manajemen kepegawaian, yakni upaya untuk melakukan kontrol, serta upaya untuk memperbaiki penataan pegawai yang sebelumnya tidak sesuai dengan prosedur kepangkatan pada kepemimpinan sebelumnya, seperti mengembalikan pegawai yang

pangkatnya lebih tinggi dari atasannya. Bahwa ada kriteria lain selain *merit system*, yakni kriteria *patron-client*, yang definisikan James Scott sebagai Interaksi antara dua individu (si patron dengan si client) yang bersifat timbal balik dengan mempertukarkan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing pihak. Si *patron* memiliki sumber daya yang berupa kekuasaan, jabatan, materi. Dan si *client* memiliki sumber daya yang berupa tenaga, dukungan, dan loyalitas. (<http://dedysumardi.wordpress.com/2010/12/10/patronage/>, akses, 10 Februari 2013)

Bahwa fenomena mutasi dengan kriteria *patronage* yang terjadi hadir karena adanya kondisi yang saling membutuhkan antara pejabat politik yang ikut dalam kontestasi politik dan pejabat birokrasi (PNS). Pejabat politik yang memerlukan dukungan baik suara maupun material, membutuhkan dukungan dari PNS, PNS pun sebagai pejabat birokrasi menginginkan adanya peningkatan posisi jabatan dalam kariernya, oleh karena itu, munculnya kondisi dimana ada simbiosis mutualisme antara pejabat politik dan pejabat birokrasi. Sehingga hal tersebut berdampak pada mutasi yang dilakukan sehingga tidak hanya *merit system* yang menjadi landasan, namun adanya pertimbangan lain diluar *merit system*.

Oleh karena adanya dukung-mendukung dalam Pilkada, sehingga ada kondisi dimana pada hari pertama semua janji untuk birokrasi dibuat oleh partai politik yang berkuasa. Maka pihak yang dikalahkan yakni semua birokrat di kantor akan segera dibuang dan tempat mereka diisi oleh orang-orang yang setia kepada pihak pemenang. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Barber,

Thus, Barber writes: In former days all appointments to the bureaucracy were made by the political party in power. When that party was defeated, all the bureaucrats in office were immediately thrown out and their places were filled by faithful heelers of the victorious party. It was not a very noble system. It was not conducive to efficient governmental administration . . . It did have certain virtues, however. It prevented anyone from becoming a bureaucrat for life and so losing completely the point of view of the man on the street. It also permitted the elected officials to reward their political workers by changing, instead of increasing, the

bureaucracy. (Rothbard, Journal Of Libertarian Studies, 1995 : 23)

Namun, tidak berarti bahwa pegawai yang dimutasi dibuang dengan semena-mena. Karena sistem penataan yang ada pada prinsipnya tidak diperbolehkan adanya perpindahan jabatan struktural dari eselon yang lebih tinggi ke dalam eselon yang lebih rendah, seperti Kepala Dinas (eselon IIb) dipindahkan dan diangkat menjadi Kepala Sub Dinas pada Kabupaten/Kota (eselon IIIa). Sehingga upaya yang dilakukan adalah memindahkan pegawai dari posisi strategis ke posisi yang kering (tidak strategis). Selain itu, juga tidak semua dari pendukung rival bupati dimutasi, karena politisi juga membutuhkan pegawai negeri sipil yang menyetujui sikap politisi (memiliki kesamaan sikap) dan pribadi yang loyal, dan hal tersebut tidak selamanya berasal dari partisan. (Peters and Pierre, 2004:6-7) Bahwa mutasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Gresik tidak terlepas pada tujuan untuk mencari pegawai yang secara kompetensi yang tinggi, sekaligus mempunyai loyalitas tinggi. Oleh karena kepala daerah tidak hanya membutuhkan pegawai yang mempunyai kompetensi saja. Namun, pegawai yang juga mempunyai loyalitas tinggi, sehingga dapat mewujudkan visi dan misi yang telah dijanjikan oleh pejabat politik kepada pemilihnya.

Mutasi yang dilakukan juga tidak berarti adanya pergantian seleksi dari *merit system* ke kriteria lain seperti yang diungkapkan oleh World Bank tentang politisasi pelayan publik, bahwa ada penggantian seleksi berbasis *merit system* dengan kriteria politik, baik itu untuk retensi, promosi, penghargaan, dan mendisiplinkan anggota pelayanan publik. (Peters and Pierre, 2004:6-7) Namun, mutasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Gresik mencoba menggunakan dua kriteria tersebut dalam pelaksanaan mutasi. Mutasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Gresik disatu sisi tentunya mengacu pada kriteria *merit system* yang dimaknai sebagai peraturan yang berlaku di Indonesia tentang penataan pegawai dalam pemerintahan daerah. Disisi lain kriteria *patronage* belum dapat dilepaskan dari pertimbangan pegawai yang dimutasi di Kabupaten Gresik dua tahun kepemimpinan Sambari-Qosim.

Bahwa tuntutan reformasi birokrasi untuk dapat memberikan pelayanan yang baik kepada

masyarakat, dan kondisi dimana masyarakat semakin responsif terhadap tindak tanduk pejabat pemerintahan. Tentunya menjadikan pemerintah akan semakin meningkatkan pelayanannya. Meskipun diantara mutasi yang dilakukan ada pertimbangan lain selain *merit system*. bahwa mutasi dengan landasan atau pertimbangan politis merupakan tuntutan yang berbeda dengan tuntutan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik. Bahwa pejabat politik tentunya akan mengupayakan agar stabilitas pemerintahan tetap terjaga.

KESIMPULAN

Berdasarkan permasalahan yang diangkat oleh penulis dengan judul “Mutasi Aparatur Pemerintah Dan Kepentingan Politik (Studi Kasus Kabupaten Gresik Dua Tahun Kepemimpinan Sambari-Qosim)”, penulis menarik kesimpulan bahwa kepala daerah tidak hanya membutuhkan pegawai yang secara kompetensi mumpuni. Namun, kepala daerah juga membutuhkan pejabat birokrasi yang mempunyai loyalitas tinggi untuk mewujudkan visi dan misinya.

Terkait pertimbangan yang melatarbelakangi dilakukannya mutasi oleh Pemerintah Kabupaten Gresik Era Kepemimpinan Sambari-Qosim adalah sebagai upaya untuk manajemen pegawai dengan pertimbangan untuk reorganisasi, evaluasi kinerja pegawai, penyegaran, alasan kebutuhan untuk mencari komposisi yang pas terkait dengan penempatan pegawai pada suatu jabatan dan untuk mengembalikan PNS pada bidangnya, serta upaya untuk menata agar dalam suatu SKPD pangkat bawahan tidak lebih tinggi dari atasannya, hal tersebut adalah permasalahan yang muncul sebagai akibat dari manajemen pegawai di masa bupati sebelumnya.

Selain untuk manajemen pegawai, mutasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Gresik ada indikasi *patronage system* bahwa ada faktor selain *merit system* (faktor x) yang menjadi pertimbangan mutasi. Ini ada kaitannya dengan keikutsertaannya PNS dalam dukung-mendukung calon pasangan bupati dan wakil bupati. Hal tersebut tidak berarti bahwa PNS yang melakukan dukungan kepada rival bupati semua disingkirkan, bahwa bupati juga membutuhkan pegawai-pegawai yang mempunyai loyalitas tinggi sehingga

mutasi dilakukan untuk mengetahui loyalitas pegawai.

Bahwa permasalahan mutasi adalah bagian dari problem kelembagaan, bahwa pegawai yang harusnya dimutasi dengan kriteria merit. Namun, dalam mutasi yang ada di Kabupaten Gresik masih ada indikasi politisasi birokrasi, yang oleh World Bank dimaknai sebagai penggantian kriteria merit dengan kriteria lain, yakni *patronage system*.

Kondisi saat ini, dimana ada hubungan yang saling menguntungkan antara pejabat politik dan birokrasi, pejabat politik yang membutuhkan dukungan dalam Pemilukada salah satunya dari PNS. PNS yang mempunyai hak pilih dan materi memanfaatkannya untuk mendapatkan promosi jabatan atas dukungannya kepada pejabat politik. Oleh karena itu hubungan tersebut berdampak pada posisi pegawai dalam pemerintahan. Pegawai yang memiliki dukungan terhadap pejabat politik yang memenangkan kontestasi dalam Pemilukada tentunya akan mendapatkan posisi yang basah atau strategis. Namun, pegawai yang memilih pejabat politik yang kalah dalam kontestasi tentunya akan dilokir pada posisi yang tidak strategis.

Desakan reformasi birokrasi menuntut daerah agar secara positif bersaing dalam mengembangkan daerahnya. Tuntutan itu menjadikan kepala daerah tidak dapat bermain-main meletakkan seseorang dalam suatu posisi karena kebutuhan untuk mempunyai SDM yang berkualitas pun diperlukan untuk mendukung tercapainya pemerintah daerah yang dapat menjalankan program-program yang telah direncanakan. Oleh karena, kebutuhan pejabat politik untuk mendapatkan pegawai yang mempunyai kompetensi tinggi sekaligus loyalitas tinggi menjadikan pilihan bupati tidak hanya kepada partisan saja. Namun, kepada pegawai yang mempunyai kompetensi tinggi dan loyalitas yang tinggi pula, meskipun pegawai tersebut sebelumnya memberikan dukungannya kepada rival dalam Pemilukada.

Reformasi birokrasi menuntut pemerintah semakin responsif terhadap kebutuhan masyarakat, dengan melakukan mutasi diharapkan mendapatkan pegawai yang mempunyai kompetensi tinggi dan integritas tinggi, sehingga dapat menjalankan tugas dengan baik. Di satu sisi, adanya tuntutan untuk mengakomodir dari pendukung pada

Pemilukada, oleh karena itu *patronase* dalam mutasi belum dapat dihindarkan, sedangkan tuntutan masyarakat agar semakin responsif harus dapat diwujudkan oleh pemerintah. Sehingga ada upaya untuk mempertahankan kedua system, yakni *merit system* dan *patronage system* dengan tanpa mengabaikan visi dan misi pemerintahan.

Terkait dengan fenomena masih banyak mutasi yang didasarkan atas *like and dislike*, atau faktor politik. tentunya hal ini, kembali pada bagaimana komitmen kepala daerah untuk dapat melakukan mutasi dengan *merit system*. Namun, komitmen kepala daerah untuk dapat melakukan mutasi dengan *merit system*, harus didukung dengan komitmen PNS untuk dapat bersikap netral khususnya terkait dengan Pemilukada.

Keikutsertaan PNS dalam mendukung Pemilukada menjadi salah satu akar permasalahan, sehingga perlu adanya ketegasan peraturan terkait keikutsertaan PNS dalam memberikan dukungan dalam Pemilukada. Peraturan yang ada, baik PP nomor 12 Tahun 1999 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 tentang pegawai negeri sipil yang menjadi anggota partai politik, dan UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas UU Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal 3 yang berbunyi "*dalam kedudukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pegawai Negeri Sipil harus bersikap netral dan menghindari penggunaan fasilitas negara untuk golongan tertentu.*" tidak mengatur secara tegas tentang keikutsertaan pegawai negeri sipil dalam Pemilukada, peraturan yang ada belum menyentuh substansi dari permasalahan terkait dengan politik dan pegawai negeri sipil. Problem PNS jauh dari sekedar hanya pada aturan formal keanggotaan dan pengurus partai politik. Pegawai negeri sipil mungkin dalam formalnya tidak menjadi anggota maupun pengurus partai politik. Oleh karena itu, perlunya konstitusi yang mengatur secara tegas PNS yang mendukung secara terang-terangan maupun sembunyi-sembunyi kepada salah satu calon dalam pemilu. Sekaligus aturan tersebut memuat manajemen kontrol dan *punishment* seperti apa yang dapat mengendalikan PNS agar tidak ikut *cawe-cawe* dalam Pemilukada.

Hal tersebut semata-mata supaya tidak mencedarai reformasi birokrasi yang sedang

diupayakan, sehingga tercipta reformasi birokrasi yang kita harapkan, yang akuntabel, transparan, sehingga dapat menempatkan pegawai sesuai dengan kemampuannya, yang mempunyai integritas dan kompetensi yang tinggi. Agar dalam pemerintahan tidak ada saling curiga antara pejabat politik dan birokrasi. Dan diharapkan dengan tindakan yang adil dalam menempatkan seseorang dalam posisi tertentu, dapat memunculkan semangat dari pegawai untuk bekerja semakin baik.

Lagi-lagi moral menjadi hal yang jauh lebih penting dari kontrol yang hebat sekalipun. Walaupun untuk mengendalikan moral, kontrol penting untuk dilakukan. kontrol dapat dilakukan oleh diri sendiri ataupun lembaga lain atau orang lain. Namun, kontrol yang paling efektif adalah kontrol yang dilakukan diri sendiri, dan hal tersebut bisa dilakukan manakala dalam diri ada moral yang dijunjung tinggi.

DAFTAR PUSTAKA BUKU

- Azhari. 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia (Studi Perbandingan Intervensi Pejabat Politik Terhadap Pejabat Birokrasi di Indonesia dan Malaysia)*, Yogyakarta : Pustaka Belajar, Yogyakarta.
- Harrison, Lisa. 2007. *Metodologi Penelitian Politik*. Jakarta : Kencana.
- Peters, B. Guy. 1989. *"The Politics of Bureaucracy (Third Edition)"*. New York : Longman Inc
- Peters, B. Guy. Pierre, Jon. 2004. *"Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective (Perspective The Quest For Control)"*. New York: Routledge, 2004, hlm. 2.
- Said, Mas'ud. 2010. *Birokrasi di Negara Birokratis (masalah, makna dan dekonstruksi birokrasi Indonesia)*, Malang : UMM Pers.
- Setiyono, Budi. 2012. *" Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi"*, Bandung : Nuansa.
- Thoha, Miftah. 2010. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta : Rajawali Press.
- #### JURNAL
- Almendares, Nicholas. *"Politicization of Bureaucracy,"* SAGE International Encyclopedia of Political Science. 2011.
- Rothbard, N. Murray. "Bureaucracy And The Civil Service In The United States".Journal Of Libertarian Studies. 1995. Center For Libertarian Studies
- #### MAKALAH SEMINAR
- Rasyid, M, Ryaas.2012 "*Membangun Pemerintahan Yang Baik Melalui Reformasi Administrasi dan Birokrasi*". Bandung : Seminar Nasional XXIV AIPI.
- Mas'udi, Wawan. 2012 "*Reformasi Birokrasi Ara Lokal : Populisme sebagai Struktur Tuntutan*". Bandung : Seminar Nasional XXIV AIPI.
- #### INTERNET
- <http://amudisaragih.wordpress.com/2012/01/20/tunjangan-pns/>, (terakhir diakses, tanggal 1 Desember 2012)
- <http://bappeda.jatimprov.go.id/2011/02/16/mutasi-serampangan-kepangkatan-pemkab-gresik-kacau/>, (terakhir diakses, 2 Januari 2013)
- <http://bdksurabaya.kemenag.go.id/file/dokumen/REFORMASIBIROKRASIsuaedy.pdf> , (terakhir diakses, 24 Desember 2012)
- <http://dedysumardi.wordpress.com/2010/12/10/patronage/>, (terakhir diakses, 10 Februari 2013)
- http://en.wikipedia.org/wiki/Spoils_system, (terakhir diakses, 5 januari 2013)
- <http://gresikkab.go.id/profil/geografi>,

(terakhir diakses, 1 Desember 2012)

<http://jurnalberita.com/2011/07/mutasi-jilid-iii-pejabat-gresik-bergulir/>, (terakhir diakses 4 Januari 2013)

<http://portalgresik.com/2011/03/27/gerbong-mutasi-ii-ada-yang-naik-ada-yang-melorot/>, (terakhir diakses 4 Januari 2013)

<http://repository.ipb.ac.id/bitstream/handle/123456789/12273/BAB%20Pendahuluan%20dan%20Isi%20upda%20Buku-5> (terakhir diakses, 22 Januari 2013)

http://repository.upi.edu/operator/upload/s_pkr_0704121_chapter2.pdf, (terakhir diakses, 1 Desember 2012)

<http://yunizar.com/2012/02/16/pp-no-15-tahun-2012-ttg-tabel-gaji-pokok-pns-2012-telah-terbit/> (terakhir diakses, 18 Desember 2012)