



JKAP
JURNAL KEBIJAKAN & ADMINISTRASI PUBLIK

Volume 18 Nomor 1 - Mei 2014

ISSN 0852-9213

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi — 2

Ekonomi Politik Penyelesaian Konflik Batas Daerah Antara Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon

Agung Firmansyah dan Kurnia Cahyaningrum Effendi — 4

Aksesibilitas Masyarakat Terhadap Pelayanan Pendidikan pada Sekolah RSBI/SBI

Tatik Ekowati — 20

Analisis Ekonomi Politik Sertifikasi Halal Oleh Majelis Ulama Indonesia

Lies Afronyati — 37

Politisasi Pejabat Struktural Eselon II di Lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara

La Ode Wahyuddin — 53

Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi

Lily Sri Ulina Peranginangin — 66

Dukungan Target Group Terhadap Zoning Regulation

Susi Ridhawati dan Indri Dwi Apriliyanti — 79

Indeks — 95

Panduan untuk Penulis — 98

Politisasi Pejabat Struktural Eselon II di Lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara

La Ode Wahyuddin

Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Kendari

laodewahyuddin@yahoo.co.id

Abstract

The reform and regional autonomy era and the presence of Law Number 32 Year 2004 on Regional Government have caused a change in the regional governance. The Ascendency of the District Chief as an official supervisor from appointment of personnel, transfer to career of civil servants, has led to unprofessionalism with less consideration to competence but more on political consideration. Using descriptive method with a qualitative approach, this study aims to determine the underlying politicization on structural echelon II officials, and its impact on the officials' performance at the Secretariat of Muna District of 2005-2010. The results show that any recruitment, appointment, removal and civil servants career development are not based on the competence principles but political considerations. Aftermath, structural leadership echelon II officials to follow the pattern of political leadership and officials decisions cannot be separated from political side and should be loyal to their regent (locally called as Bupati). In a word, loyalty might be addressed to both their organization of government and their interests of political parties. In terms of conflict resolution, decision making tends to be made through 'one-door' imposition that is by appointing officials trusted and put the officials that support and contribute to, while those opposite are deactivated. The absence of the involvement of the organizational unit associated apparatus in accordance with the duties and functions is related to the coordination only limitedly made with the organizations leaders Bupati. Principally, the coordination concerning with the administrative problem has been done yet an ineffective bureaucracy has in fact resulted in bureaucracy pathology.

Key words: *Autonomy, bureaucracy pathology, politicization, Regional Secretariat*

Abstrak

Kehadiran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah di era Reformasi dan Otonomi Daerah menimbulkan perubahan dalam pengelolaan tata pemerintahan di daerah. Dengan kewenangan Kepala Daerah yang terlalu luas sebagai pejabat pembina kepegawaian sehingga pengangkatan, pemindahan dan pembinaan karier PNS kadang tidak profesional dan tidak memperhatikan kompetensi. Landasannya hanya pada pertimbangan politik. Menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini bertujuan mengetahui apa yang melatarbelakangi politisasi pejabat struktural eselon II dan dampaknya terhadap kinerja pejabat struktural eselon II di Sekretariat Daerah Kabupaten Muna periode 2005-2010. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rekrutmen, pengangkatan dan pemindahan, serta pembinaan karier PNS sangat tidak memperhatikan prinsip kompetensi akan tetapi didasarkan pada pertimbangan politik. Dampaknya, kepemimpinan pejabat struktural eselon II mengikuti pola kepemimpinan dan keputusan pejabat politik yang tidak lepas dari urusan politik dan harus loyal terhadap Bupati baik loyal terhadap penyelenggaraan pemerintahan maupun loyal terhadap kepentingan partai politik. Dari sisi penyelesaian konflik, dengan memberlakukan 'satu pintu' dalam pengambilan keputusan dengan menunjuk pejabat yang dipercayai dan menempatkan pejabat-pejabat yang mendukung dan memberikan kontribusi, sedangkan pejabat yang bertolak belakang dinonaktifkan. Koordinasi dilakukan hanya sebatas pimpinan organisasi dengan Bupati, tidak ada keterlibatan aparatur unit organisasi terkait yang sesuai dengan tugas dan fungsi. Koordinasi yang sifatnya biasa saja yang menyangkut persoalan administrasi pada prinsipnya itu dilakukan namun tidak efektif, yang mengakibatkan terjadinya patologi birokrasi.

Kata Kunci: *Otonomi Daerah, politisasi, patologi birokrasi, Sekretariat Daerah..*

I. PENDAHULUAN

Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, memberikan kewenangan penuh kepada daerah untuk mengatur, mengurus, dan menyelenggarakan urusan pemerintahannya berdasarkan prinsip nyata, luas, dan bertanggung jawab. Lahirnya Undang-Undang ini justru semakin memberi ruang bagi daerah untuk mengelola pemerintahan di daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pemerintah daerah diberikan wewenang dalam hal rekrutmen, pembinaan, dan pengembangan Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PNS).

Kewenangan itu juga termuat di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2003 yang mengatur wewenang pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS di daerah. Pemindahan PNS di kabupaten/kota merupakan kewenangan bupati/walikota. Dengan adanya kebijakan tersebut harapannya akan terbangun dan tercipta pegawai negeri yang kompeten, profesional, dan memiliki kapasitas yang dapat menunjang kinerja dalam birokrasi, sehingga dapat bertugas dengan baik dalam melayani masyarakat.

Namun berlakunya Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 telah menimbulkan masalah baru. Hal itu dikarenakan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 memungkinkan kepala daerah untuk melakukan pengangkatan dan pemindahan aparat birokrasi di daerah secara sepihak.

Kewenangan kepala daerah dalam rekrutmen aparat dan penempatan pejabat di daerahnya dapat mengurangi derajat profesionalisme birokrasi di daerah. Banyak posisi atau jabatan strategis dalam struktur pemerintahan yang ternyata tidak sebanding dengan kualifikasi pegawai yang menjabat. Membentuk pegawai negeri sipil daerah yang profesional dan kompeten pun sangat sulit dilaksanakan, mengingat kepentingan politik

lebih kuat dibandingkan tingkat prestasi yang dimiliki oleh PNS daerah tersebut dalam memperoleh hak-hak kepegawaiannya.

Jika diambil rata-rata pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia, setiap ada pergantian bupati selalu diikuti dengan pergantian sekretaris daerah dan pejabat struktural lainnya. Hal ini tentunya berkaitan dengan upaya dukung-mendukung dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Pejabat yang mendukung bupati tertentu dan menang dalam Pilkada secara otomatis mendapatkan kedudukan tertentu pula. Sementara pejabat yang mendukung calon bupati lainnya dan kalah dalam Pilkada akan dipindahkan dan mendapatkan kedudukan yang kurang baik seperti staf ahli atau widya iswara, bahkan di-*non job*-kan.

Pengangkatan dan pemindahan pejabat struktural di Kabupaten Muna banyak terjadi ketika dipimpin Bupati Ridwan Bae. Salah satunya terjadi pada Sekretariat Daerah Kabupaten Muna yang merupakan instansi yang berinteraksi langsung dengan Bupati Kabupaten Muna.¹ Proses pengangkatan dan pemindahan pejabat struktural di Kabupaten Muna tidak lepas dari kepentingan politik. Partai pemenang Pilkada pada tahun 2005-2010 berasal dari Partai Golkar dan merupakan pemenang pada periode sebelumnya. Di samping itu, Bupati Kabupaten Muna juga menduduki jabatan politik sebagai orang nomor satu dalam Partai Golkar.

¹ Misalnya pejabat Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dipindahkan sebagai Staf Ahli Bupati Muna Bidang Hukum dan Politik, Staf Ahli Bupati Muna Bidang Ekonomi dan Keuangan menjadi Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Sekretaris Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dipindahkan menjadi Staf Ahli Bupati Muna Bidang Kemasyarakatan dan SDM. Staf Ahli Bupati Muna Bidang Kemasyarakatan menjadi Staf Ahli Bupati Muna Bidang Pemerintahan dan Pembangunan. Kepala dinas Kesehatan menjadi Dinas Diklat Kabupaten Muna sebagai Widya iswara Madya dan sebagainya.

Melihat posisi tersebut, tentunya Bupati Kabupaten Muna memegang otoritas penuh dalam setiap pengambilan keputusan baik di dalam partai maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Muna tidak terlepas dari kepentingan politik yang ditunjukkan dari pengisi jabatan birokrasi yang berasal dari para pejabat yang loyal terhadap partai politik dan para pejabat yang memiliki komitmen terhadap kepentingan partai.

Birokrasi digunakan sebagai alat politik untuk dapat memengaruhi masyarakat dan mempertahankan partai politik sebagai *status quo*. Sementara, pejabat birokrasi yang sudah dianggap tidak loyal dan dianggap tidak patuh kepada pejabat politik (bupati) serta dianggap membahayakan masa depan partai, akan dipindahkan/dimutasi dari organisasi perangkat daerah atau bahkan di-*non job*-kan.²

Mutasi pejabat tersebut dilakukan dengan cara tidak ilmiah, bahkan tidak didasarkan kepada norma dan standar kriteria tertentu. Alasan pemindahan pejabat struktural tersebut adalah karena pejabat yang menduduki struktur tersebut dianggap sudah tidak sejalan dengan kepentingan bupati. Selain itu, dalih penyegaran jabatan dipakai untuk memindahkan pejabat-pejabat dari organisasi perangkat daerah satu ke organisasi perangkat daerah yang lain.

Mutasi pejabat struktural di Kabupaten Muna tidak lepas dari kepentingan politik karena pejabat-pejabat yang memiliki kekuasaan memengaruhi birokrasi sampai ke level yang paling rendah untuk memperjuangkan kepentingan partai, bahkan masih banyak modus-modus lain yang tidak mampu untuk diungkap dalam pemindahan jabatan ini (wawancara dengan Direktur LSM Lapasama pada tanggal 20 Mei 2011).

² Wawancara dengan Mantan Ketua LSM Swami, 19 Mei 2011 dan Direktur LSM Lakas Permai, 7 Juni 2011

Pengangkatan dan pemindahan pejabat struktural yang sarat dengan kepentingan politik tentu sangat mengganggu kinerja birokrasi. Hal ini menyebabkan terhambatnya program kerja tiap instansi perangkat daerah. Organisasi perangkat daerah dapat dengan mudah dikelola pejabat yang tidak sesuai dengan keahlian dan kompetensi di bidangnya sehingga dapat memberikan dampak terhadap kinerja birokrasi. Intervensi politik membuat birokrasi cenderung mengesampingkan kepentingan rakyat.

Hal tersebut sangat bertentangan dengan tugas birokrasi melayani kepentingan masyarakat. Lebih lanjut, pengangkatan dan pemindahan pejabat struktural yang sarat dengan kepentingan politik berkaitan dengan eksistensi partai politik. Sebab, dengan masuk ke dalam birokrasi pemerintahan, partai politik lebih mudah memengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintahan agar sejalan dengan kepentingan partai.

Pembahasan singkat di atas memunculkan rumusan masalah “mengapa terjadi politisasi pejabat struktural eselon II di Sekretariat Daerah Kabupaten Muna selama periode 2005-2010?”. Rumusan masalah tersebut dibagi menjadi beberapa pertanyaan, yaitu:

1. Bagaimana politisasi pejabat struktural eselon II dilakukan di Sekretariat Daerah Kabupaten Muna selama periode 2005-2010?
2. Bagaimana dampak politisasi terhadap kinerja pejabat struktural eselon II di Sekretariat Daerah Kabupaten Muna selama periode 2005-2010?

II. TINJAUAN TEORI

II.1 Politik Birokrasi Pemerintahan

Pandangan politik mengarah pada kegiatan mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam masyarakat, dan mengarah pada kegiatan untuk memengaruhi proses perumusan

dan pelaksanaan kebijakan umum untuk mendapatkan dan mempertahankan nilai-nilai. Dalam mengkaji dan memahami politik, perlu dipahami juga bahwa kekuasaan selalu dipandang sebagai gejala yang selalu terdapat dalam proses politik.³

Salah satu realitas politik kita adalah politik juga berada di dalam *kirokrasi*. Kehidupan birokrasi yang ditumpangi atau bahkan didominasi muatan politis penguasa negara menjadikan tujuan birokrasi melenceng dari arah yang semula dikehendaki. Akibatnya, orientasi pelayanan publik yang semestinya dijalankan, menjadi bergeser ke arah orientasi yang sifatnya politis.

Dalam kondisi ini, birokrasi tidak lagi akrab dan ramah dengan kehidupan masyarakat, namun justru menjadi jarak dengan masyarakat sekelilingnya. *Performance* birokrasi yang kental dengan aspek politik inilah, yang pada gilirannya melahirkan *stigma* “politisasi birokrasi” (Tjokrowinoto, 2001: 113).

Politisasi birokrasi terjadi karena adanya intervensi partai politik dalam birokrasi maupun adanya kepentingan pejabat politik/karier untuk mempertahankan jabatannya/kekuasaannya. Bahkan berkaca pada praktik seperti ini, Thoha (2010: 167) menekankan bahwa politik bisa menjadi master dari birokrasi, dan master itu bisa berasal dari kalangan partai politik.⁴

Thoha (2010: 153) mengidentifikasi model administrasi politik yang dapat menjelaskan hubungan pejabat birokrasi dan pejabat politik yaitu Model *Executive Ascendency* dan Model *Bureaucratic Sublation*.⁵

Model *Executive Ascendency* muncul dari anggapan bahwa jabatan politik didasarkan atas kepercayaan bahwa supremasi mandat yang diperoleh oleh kepemimpinan politik itu berasal dari tuhan atau berasal dari rakyat atau berasal dari *public interest*. *Supremasi mandate* ini dilegitimasi melalui pemilihan atau kekerasan atau penerimaan secara *de facto* oleh rakyat.

Dalam sistem liberal, kontrol perjalanan dari otoritas tertinggi rakyat melalui perwakilannya kepada birokrasi. Jika diterapkan di daerah, Model *Executive Ascendency* ini mengatur hubungan DPRD memengaruhi kepala daerah dan birokrasi dalam menyelenggarakan pemerintah daerah dan DPRD memengaruhi kepala daerah, sementara itu kepala daerah sebagai pejabat politik memengaruhi birokrasi.

Model kedua adalah Model *Bureaucratic Sublation* muncul dari pendapat bahwa birokrasi pemerintah suatu negara itu bukan hanya berfungsi sebagai mesin pelaksana. Birokrasi mempunyai kedudukan yang seimbang dengan pejabat politik.

³ Budiardjo (2006: 37) menunjuk kekuasaan politik sebagai kemampuan untuk memengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri. Ossip K Fleckhein dalam Budiardjo (2006: 38) membedakan dua macam kekuasaan politik yaitu: 1) Bagian dari kekuasaan sosial yang khususnya terwujud dalam negara (kekuasaan negara seperti lembaga-lembaga pemerintahan; dan 2) Bagian dari kekuasaan sosial yang ditujukan kepada negara.

⁴ Bagi partai politik yang memenangkan suara dalam pemilihan umum, maka partai politik dalam suatu sistem Negara demokrasi bisa memimpin dan mengendalikan pemerintahan. Kehadiran partai politik dalam pemerintahan akan menjadi master dari birokrasi pemerintah.

⁵ Di Indonesia, administrasi politik yang digunakan adalah model *Executive Ascendency*. Hampir seluruh penyelenggaraan pemerintahan, posisi pejabat politik cenderung sangat kuat bahkan cenderung menekan dan memengaruhi birokrasi dan dominasi pejabat politik dalam birokrasi sangat kuat. Pejabat politik memiliki kewenangan yang besar dalam menentukan jabatan dalam birokrasi. Sehingga birokrasi cenderung tidak rasional dan kompeten, hal ini menyebabkan kapasitas dan kapabilitas seorang birokrat sebagai pelayan masyarakat dan ujung tombak penyelenggaraan pemerintahan relatif rendah.

Oleh karena itu, kedudukan birokrasi tidak sekadar sebagai subordinasi dan mesin pelaksana, melainkan sebanding atau *co-equality with the executive*. *Bureaucratic sublation* mendudukan birokrasi sederajat dengan kedudukan pejabat politik dalam hal kompetensi dan pengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dominasi pejabat politik dalam menentukan pejabat karier merupakan sebuah dilema bagi para aparat birokrasi itu sendiri (Kumorotomo, *et. al*, 2010: 215). Hal ini dikarenakan di satu sisi aparat adalah pegawai yang mengabdikan pada kepentingan masyarakat sehingga seharusnya ia netral. Di sisi lain, kedekatan pegawai daerah dengan penguasa juga menentukan posisinya dalam struktur kepegawaian yang ada.

Di era otonomi daerah, kepala daerah berperan besar menciptakan politisasi birokrasi karena kepala daerah memiliki seperangkat kewenangan yang dapat membuat pegawai negeri sipil mau tidak mau harus tunduk kepada bupati/walikota, kecuali bersedia menanggung risiko kerierinya di birokrasi menjadi terhambat.

Utomo (2006: 202) berpendapat bahwa dengan adanya kekuatan politik (praktis) yang memengaruhi birokrasi pemerintahan dalam melayani masyarakat, maka hal demikian itu akan memberikan dampak terhadap birokrasi. *Pertama*, birokrasi dan birokrat kita menjadi tidak netral lagi. Formulasi dan implementasi kebijakan lebih ditentukan oleh kekuatan dapur partai politik dari pada dapur pemerintahan.

Kedua, birokrasi dan birokrat lebih berorientasi kepada kepentingan partai politik daripada masyarakat. *Ketiga*, birokrat dan birokrasi melakukan tindakan yang tidak profesional dan elegan, tetapi bergerak seperti massa sebagaimana politik praktis.

Untuk itu, Tjokrowinoto (2001: 131) menjelaskan ada tiga hal yang berkenaan dengan upaya menghilangkan jejak politisasi birokrasi. *Pertama*, birokrasi harus steril dari orang-orang partai politik, khususnya untuk

posisi jabatan karier mulai dari eselon tertinggi sampai eselon terendah. *Kedua*, birokrasi harus terus mengedepankan prinsip meritokrasi dalam hal rekrutmen personilnya. *Ketiga*, birokrasi harus semakin terpacu dibandingkan masyarakat yang dilayaninya.

II.2 Birokrasi dan Manajemen Sumber Daya Aparatur

Batinggi dalam Ismail (2007: 6) mengartikan “birokrasi” sebagai tipe dari organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengakomodir secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang. Sedangkan menurut Kertasapoetra dalam Pasolong (2008: 7), birokrasi adalah pelaksanaan perintah-perintah secara organisatoris yang harus dilaksanakan sedemikian rupa dan secara sepenuhnya pada pelaksanaan pemerintahan melalui instansi-instansi atau kantor-kantor. Sementara Thoha dalam Jeddawi (2010: 91) mendefinisikan birokrasi sebagai kepemimpinan yang diangkat oleh suatu jabatan yang berwenang, menjadi pemimpin karena mengepalai suatu unit organisasi tertentu.

Berbagai konsep birokrasi telah direalisasikan dalam kehidupan dan terkait dengan politik, konsep ini banyak mendapat kritikan atas seberapa jauh peran birokrasi terhadap kehidupan politik, atau bagaimana peran politik terhadap birokrasi. Dalam perkembangannya, Tjokrowinoto (2001: 3) menjelaskan posisi strategis birokrasi dalam mewujudkan *good governance* merupakan suatu *condition sine qua non* bagi keberhasilan pembangunan yang menjembatani antaraktor pemerintahan.

Birokrasi memberikan kemungkinan layanan publik yang efisien dan sistem pengadilan yang dapat diandalkan. Berbagai kebijakan dibuat untuk diimplementasikan agar sumber daya manusia birokrasi baik di pusat maupun daerah menjadi entitas yang profesional dan berkompeten.

Pegawai Negeri Sipil Daerah, menurut PP No. 9 tahun 2003 adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang gajinya dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah dan bekerja pada Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota atau dipekerjakan di luar instansi induknya. Manajemen PNS Daerah juga diatur berdasarkan Undang-Undang No 43 Tahun 1999, yakni meliputi keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan derajat profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian, yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian.

Dalam penelitian ini akan dijelaskan hal-hal yang berkaitan dengan perencanaan sumber daya aparatur, yaitu: rekrutmen, seleksi dan penempatan, mutasi dan promosi, dan kompetensi.

1. Rekrutmen adalah serangkaian aktivitas mencari dan memikat (*attract*) pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan, keahlian, dan pengetahuan yang diperlukan untuk menutupi kekurangan yang diidentifikasi dalam perancangan kepegawaian (Simamora, 1995: 166). Sebelum melakukan rekrutmen pegawai terlebih dahulu dilakukan proses formasi PNS.
2. Seleksi dan Penempatan merupakan tahap yang menentukan diterima tidaknya seseorang dan kemudian diangkat pada posisi tertentu sesuai bidang keahliannya (Suharyanto, 2005: 79). Penempatan pegawai harus lebih melihat kesesuaian bidang keahlian dengan pekerjaan dan jabatan dalam birokrasi. Hal itu karena birokrasi sebagai pelayan masyarakat sangat membutuhkan pegawai yang profesional dan memiliki kompetensi. Penempatan pegawai harus mengikuti prinsip "*the right man in the right place and the right man in the right job*", yaitu menempatkan pegawai sesuai dengan bidang keahliannya dalam suatu jabatan yang dipangkunya.
3. Mutasi dan Promosi. Mutasi oleh Tim peneliti BKN (2000: 13) adalah perpindahan jabatan yang merupakan salah satu usaha untuk memperluas pengalaman dan pengembangan bakat serta pembinaan karier setiap PNS. Sedangkan Siagian (2007: 169) mengartikan promosi adalah apabila seorang pegawai dipindahkan dari suatu pekerjaan ke pekerjaan lain yang tanggung jawabnya lebih besar, tingkatannya dalam hirarki jabatan lebih tinggi, dan penghasilannya pun lebih besar pula. Promosi yang didasarkan pada senioritas berarti pegawai yang paling berhak dipromosikan ialah pegawai yang memiliki masa kerja paling lama.
4. Kompetensi yang dimaksud Surat Keputusan Kepala BKN No 43/KEP/2001 adalah standar kompetensi pejabat struktural pegawai negeri sipil yaitu kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang pegawai negeri sipil berupa pengetahuan, keahlian, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya.
5. Kinerja menurut Prawirosentono dalam Pasolong (2008: 197) adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.
6. Kepemimpinan oleh Sudarmanto (2009: 133) merupakan salah satu dimensi kompetensi yang sangat menentukan terhadap kinerja atau keberhasilan organisasi. Keith Davis dalam Thoaha (2003: 33) merumuskan empat sifat umum yang tampaknya mempunyai pengaruh terhadap keberhasilan kepemimpinan organisasi, yaitu: kecerdasan, kedewasaan dan keluasaan hubungan sosial, motivasi diri/dorongan berprestasi, serta sikap-sikap hubungan kemanusiaan.

II.3 Kinerja Birokrat

PNS merupakan birokrat di Indonesia. Untuk melihat kontribusi PNS dalam rangka mewujudkan tujuan negara sesuai dengan bidangnya, kinerja menjadi hal yang terpenting dari seorang PNS. Menurut Pasolong (2008: 196), konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (per individu) dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perorangan dalam suatu organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi.

Kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut. Tercapainya kinerja yang maksimal tidak akan terlepas dari peran pemimpin birokrasi dalam memotivasi bawahannya dalam melaksanakan pekerjaan secara efisien dan efektif. Azhari (2011: 74) penilaian kinerja PNS mengacu pada Daftar Penilaian pelaksanaan Pekerjaan (DP3) yang bersumber dari Surat Edaran Kepala Badan Admnitrasi Kepegawaian No 02/ SE/1980 tanggal 11 Februari 1980.

Penelitian ini berfokus pada pejabat birokrasi yang terpolitisasi dengan adanya kewenangan kepala daerah yang terlalu luas dalam hal pengangkatan dan pemindahan pejabat struktural. Maka, penilaian kinerja dilakukan dengan menggunakan tiga indikator, yaitu melihat dari sisi kepemimpinan, penyelesaian konflik dan sistem koordinasi.

1. Kepemimpinan

Dalam organisasi, kepemimpinan merupakan faktor yang turut menentukan tercapainya tujuan organisasi secara lebih efektif dan efisien. Thoha (2003: 1) menggambarkan kepemimpinan adalah penggembala dan setiap penggembala akan ditanyakan perilaku penggembalaannya. Ungkapan ini menekankan bahwa seorang

pemimpin akan selalu mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan kepemimpinannya.

Sudarmanto (2009: 133) menyebut kepemimpinan merupakan salah satu dimensi kompetensi yang sangat menentukan terhadap kinerja atau keberhasilan organisasi. Esensi pokok kepemimpinan adalah cara untuk memengaruhi orang lain dalam mencapai tujuan organisasi.

2. Penyelesaian Konflik

Menurut Fred Luthans dalam Nawawi (2003: 333), konflik berarti suatu kondisi pertentangan antara tujuan berdasarkan nilai-nilai dan sasaran-sasaran di dalamnya, yang berdampak timbulnya permusuhan/pertikaian. Lebih lanjut, pendapat Literal maupun Luthan yang dikutip Thoha (2003: 113) menyebutkan secara konseptual bahwa ada empat sumber dari konflik organisasi, yaitu: a) suatu situasi yang tidak menunjukkan keseimbangan tujuan-tujuan yang ingin dicapai; b) terdapat sarana-sarana yang tidak seimbang, atau timbulnya proses alokasi sumber-sumber yang tidak seimbang; c) terdapat suatu persoalan status yang tidak selaras; dan d) timbulnya persepsi yang berbeda.

Selanjutnya, Rivai dan Mulyadi (2009: 286) menawarkan cara yang dapat dilakukan oleh seorang pemimpin mengendalikan konflik. *Pertama*, memberikan kesempatan kepada semua anggota kelompok untuk mengemukakan pendapatnya tentang kondisi-kondisi penting yang diinginkan, yang menurut persepsi masing-masing harus dipenuhi dengan pemanfaatan berbagai sumber daya dan dana yang tersedia.

Kedua, meminta satu pihak menempatkan diri pada posisi orang lain, dan memberikan argumentasi kuat mengenai posisi tersebut. Posisi peran itu kemudian dibalik, pihak yang tadinya mengajukan argumentasi yang mendukung suatu gagasan seolah-olah menentangnya, dan sebaliknya pihak yang tadinya menentang satu gagasan seolah-olah

mendukungnya. Setelah itu, masing-masing pihak diberi kesempatan untuk melihat posisi orang lain dari sudut pandang orang lain.

Ketiga, memanfaatkan kewenangan pemimpin sebagai sumber kekuatan kelompok. Seorang manajer bertugas memimpin suatu kelompok. Untuk mengambil keputusan atau memecahkan masalah secara efektif, perlu memiliki kemahiran menggunakan kekuasaan atau kewenangan yang melekat pada perannya.

3. Sistem Koordinasi

Menurut Handoko (1989: 195) koordinasi (coordination) adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien. Suganda (1988) menjelaskan beberapa prinsip yang perlu diterapkan dalam menciptakan koordinasi. *Pertama*, kesepakatan dan kesatuan pengertian mengenai sasaran yang harus dicapai sebagai arah kegiatan bersama. *Kedua*, kesepakatan mengenai kegiatan atau tindakan yang harus dilakukan oleh masing-masing pihak, termasuk target dan jadwalnya.

Ketiga, ketaatan dan loyalitas dari setiap pihak terhadap bagian tugas masing-masing serta jadwal yang telah ditetapkan. *Keempat*, saling tukar informasi dari semua pihak yang bekerja sama mengenai kegiatan dan hasilnya pada suatu saat tertentu. *Kelima*, adanya koordinator yang dapat memimpin dan menggerakkan serta memonitor kerja sama tersebut, serta memimpin pemecahan masalah bersama.

Keenam, informasi dari berbagai pihak yang mengalir kepada koordinator sehingga koordinator dapat memonitor seluruh pelaksanaan kerja sama dan mengerti masalah-masalah yang sedang dihadapi oleh semua pihak. *Ketujuh*, saling menghormati terhadap wewenang fungsional masing-masing pihak sehingga tercipta semangat untuk saling bantu.

Kerangka di atas dibangun dari kenyataan bahwa hubungan pejabat politik dan pejabat birokrasi di Indonesia merupakan model Executive Ascendancy, bahwa pejabat politik cenderung sangat kuat bahkan cenderung menekan dan memengaruhi birokrasi.

Hal tersebut dilihat dengan adanya pengangkatan, pemindahan pejabat birokrasi yang sepihak oleh pejabat politik, sehingga birokrasi cenderung tidak rasional dan kompeten dan menyebabkan kapasitas dan kapabilitas seorang birokrat sebagai pelayan masyarakat dan ujung tombak penyelenggaraan pemerintahan relatif rendah dan menyebabkan birokrasi apa yang dinamakan dengan pathologi birokrasi. Politisasi pejabat terlihat dengan adanya hubungan pejabat politik yang mendominasi pejabat birokrasi memengaruhi kinerja penyelenggaraan pemerintahan.

III. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Bodgan dan Taylor dalam Moleong (2006) bahwa penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Penelitian deskriptif kualitatif digunakan untuk menggambarkan politisasi pejabat struktural eselon II (latar belakang dan proses) dengan menguraikan pelaksanaan rekrutmen, seleksi dan penempatan, mutasi dan promosi, dan kompetensi pejabat. Selain itu pendekatan ini digunakan untuk melihat dampak politisasi terhadap kinerja Pejabat Struktural Eselon II di Sekretariat Daerah Kabupaten Muna selama periode 2005-2010.

Untuk mendapatkan data yang akurat sesuai dengan tujuan penelitian maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan metode wawancara, dokumentasi, dan observasi lapangan.

Analisa data dalam penelitian deskriptif adalah induksi interpretatif yaitu usaha pengambilan kesimpulan berdasarkan penelitian dan berpikiran logis atas data yang diperoleh. Penelitian ini berusaha memahami fakta dan data-data yang dikumpulkan, lalu diinterpretasikan dengan logika yang kritis dan disederhanakan ke dalam bentuk penulisan yang lebih mudah dibaca. Dari hal itu, maka dalam melakukan analisis data, penelitian ini menggunakan empat tahap yaitu pengumpulan data, penilaian data, interpretasi data dan penarikan kesimpulan (generalisasi).

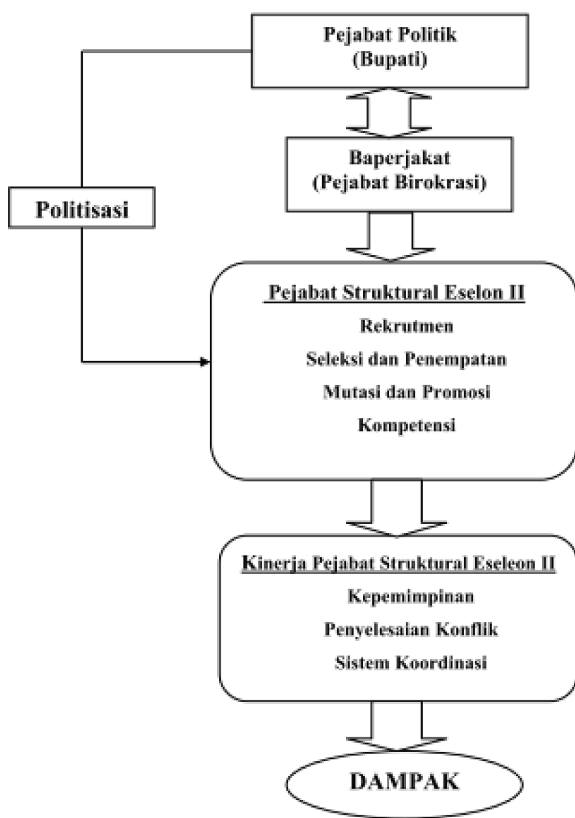


Diagram 1 Kerangka Pikir Politisasi Pejabat Struktural Eselon II

IV. HASIL ANALISIS DAN DISKUSI

IV.1 Politisasi Pejabat Struktural Eselon II

Berdasarkan data tahun 2010, PNS Kabupaten Muna berjumlah 8666 orang. Sedangkan untuk jumlah aparatur PNS di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Muna berjumlah 228 dengan

persentase tingkat pendidikan terbesar berasal dari SMA, yaitu sebanyak 134 orang (58,77%), sedangkan yang terendah adalah berpendidikan doktor adalah hanya 1 orang (0,44). Sementara pendidikan terendah adalah SD berjumlah 3 orang (1,32%). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memberikan kewenangan kepala daerah yang luas sebagai pejabat pembina kepegawaian, termasuk kesempatan untuk melakukan politisasi birokrasi.

Hal ini membuat Bupati Kabupaten Muna mempunyai hak prerogatif dalam rekrutmen, penempatan dan mutasi pejabat struktural eselon II. Hak prerogatif ini menjadi acuan politisasi pejabat struktural karena penempatan maupun rekrutmen pejabat struktural dilaksanakan sesuai dengan keinginan dan selera bupati. Selama tahun 2005 hingga 2010, politisasi birokrasi di Sekretariat Daerah Kabupaten Muna mulai terjadi saat Drs H. La Ode Kilo menjabat Sekretaris Daerah memasuki pensiun kemudian digantikan Drs Zakaruddin M,Si sebagai PLT Sekretariat Daerah Kabupaten Muna sekaligus menjabat sebagai Kepala Dinas Pendapatan Kabupaten Muna.

Penunjukan tersebut ternyata bukan didasarkan pada pertimbangan kemampuan tetapi pertimbangan loyalitas politik.⁶ Penunjukan PLT Sekda ini dilakukan dengan pertimbangan untuk mengamankan proses kebijakan administrasi dan keuangan. Pemindahan jabatan struktural juga terjadi di beberapa instansi pemerintah Kabupaten Muna lainnya. Selain itu, mutasi PNS juga tidak terlepas dari kepentingan politik. Penentuan mutasi didasarkan pada aturan mutasi. Namun yang terjadi di antara 23 camat Kabupaten Muna yang dimutasi ternyata tidak seluruhnya

⁶ Pada saat itu banyak aparatur PNS di lingkungan birokrasi Kabupaten Muna memiliki kapasitas lebih dari pada Zakaruddin. Jabatan PLT Sekda dijabat selama 9 bulan sampai berakhirnya masa jabatan Bupati Ridwan Bae.

memiliki kinerja buruk. Sementara itu, pencopotan/pemberhentian beberapa kepala desa juga terjadi. Pemberhentian kepala desa dari jabatannya dikarenakan kepala desa-kepala desa yang dimaksud dianggap tidak loyal lagi kepada pribadi Bupati dan dianggap membelok dari kepentingan Partai Golkar.

Politisasi pejabat struktural tidak hanya terjadi pada pejabat eselon II tetapi terjadi juga pada pejabat struktural eselon III dan ini merupakan temuan yang bisa memperkuat politisasi birokrasi yang terjadi di Kabupaten Muna. Baperjakat sebagai lembaga untuk menjamin kualitas dan objektivitas dalam manajemen SDM bagi PNS tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik. Dominasi Bupati dan intervensi partai politik sangat kuat untuk menentukan pejabat struktural.

Penempatan dan mutasi pejabat Muna tanpa melalui pertimbangan Baperjakat.⁷ Dengan realitas seperti itu, jelas bahwa manajemen kepegawaian di Kabupaten Muna sangat tidak profesional dan dapat menciptakan KKN.

Untuk lebih jelas, gambaran politisasi pejabat struktural di Kabupaten Muna diuraikan sebagai berikut.

a. Rekrutmen CPNS di Kabupaten Muna menghadapi banyak permasalahan mulai dari penyusunan formasi sampai dengan pengumuman hasil tes. Unit-unit penyelenggara penerimaan CPNS Kabupaten Muna tidak mampu bekerja secara profesional dan transparan karena adanya dugaan tindak Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Adanya CPNS 'titipan' dari oknum pejabat menjadi salah

satu buktinya. Bahkan rekrutmen CPNS di kabupaten Muna tidak berdasarkan pada kebutuhan organisasi karena jumlah PNS yang sudah ada berlebih. Sementara itu, rekrutmen pejabat struktural juga menunjukkan ketidaksesuaian dalam hal kompetensi, profesionalitas dan prestasi kerja pegawai. Rekrutmen tersebut didasarkan pada pertimbangan politik dan uang. Baperjakat berperan memberikan pertimbangan, namun bupatilah yang membuat keputusan akhir. Bupati Kabupaten Muna selama tahun 2005 hingga 2010 merekrut pejabat-pejabat yang berjasa, loyal terhadap bupati, baik secara politis maupun personal, memiliki ikatan emosional dan bisa memberikan kontribusi baik secara politik maupun finansial terhadap Bupati.

- b. Seleksi dan penempatan PNS di Kabupaten Muna untuk pejabat struktural baik eselon II maupun eselon di bawahnya masih tidak sesuai dengan keahliannya. Penempatan pejabat tidak memperhatikan prestasi kerja, disiplin, dan profesionalitas tetapi didasarkan pada loyalitas baik secara politik maupun pribadi kepada Bupati Ridwan Bae. Sebagai contoh, Pejabat Asisten Ekonomi dan Pembangunan berasal dari kalangan guru. Jika dikaitkan dengan keahlian dan kompetensi jabatan Asisten Ekonomi dan Pembangunan, tentu pejabat yang berlatarbelakang pendidikan keguruan bukanlah orang yang tepat. Para pejabat yang menduduki jabatan strategis digiring untuk bisa memberikan kontribusi politik terhadap Bupati. Ketika terjadi kekosongan jabatan atau ada pejabat yang di-*non job*-kan, Baperjakat hanya bertugas memberikan penilaian terhadap pejabat yang merupakan titipan dari Bupati.
- c. Mutasi yang terjadi di Kabupaten Muna saat pemerintahan Bupati Ridwan Bae menuai masalah. Misalnya, Kepala Dinas kesehatan Kabupaten Muna dilengserkan dari jabatannya kemudian dipindah

⁷ Baperjakat tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, hal itu karena yang anggota Baperjakat semunaya loyal kepada pribadi Bupati. Mau tidak mau harus mengikuti setiap kebijakan yang telah buat, baik kebijakan politik partai maupun kebijakan penyelenggaraan pemerintahan yang tidak pernah lepas dari kepentingan partai politik.

menjadi widya iswara. Pejabat pengganti Kepala Dinas kesehatan Kabupaten Muna yang baru justru berasal dari instansi teknis yang tidak memiliki latar belakang pengetahuan medis. Sedangkan Promosi pejabat struktural juga tidak menggunakan prestasi kerja maupun dan penilaian DP3 sebagai acuannya. Justru pertimbangan lain yang bersifat subjektif yang dipakai. Perlakuan istimewa dari Bupati dan faktor kedekatan baik kedekatan emosional (keluarga) maupun kedekatan politik menjadi penentu promosi jabatan.

- d. Pemerintah Kabupaten Muna belum pernah melakukan tes kompetensi untuk pejabat struktural baik eselon II, III maupun eselon IV. Proses rekrutmen, penempatan, mutasi maupun promosi pejabat cenderung melihat pengalaman kerja, pendidikan formal dan pelatihan dan pendidikan yang diikuti. Aparatur PNS yang memiliki kompetensi tersebut masih tetap ditempatkan untuk menduduki jabatan strategis dalam birokrasi dengan catatan pejabat sejalan dengan ide-ide politik Bupati. Kompetensi yang baik yang melakat pada pejabat di Kabupaten Muna sangat minim, karena pada dasarnya penempatan, rekrutmen dan mutasi pejabat struktural itu lebih didominasi oleh pertimbangan politik.

IV.2 Dampak Politisasi terhadap Kinerja Pejabat Struktural Eselon II

Pengangkatan pejabat dengan pertimbangan politik memengaruhi kinerja birokrasi pemerintahan dan orientasi pelayanan birokrasi lebih cenderung melayani pejabat politik.

Hal itu juga juga menimbulkan kecemburuan terhadap aparatur PNS yang kapabel dan profesional dan memperburuk mental pegawai negeri serta menjadikan kinerja birokrasi pemerintahan rendah. Kinerja PNS berada dalam birokrasi yang dipolitisasi menghasilkan kinerja yang berbeda dibandingkan PNS dalam situasi normal. Maka berkaitan dengan kinerja PNS,

penelitian ini menguraikan dampak politisasi pejabat struktural dari ranah kepemimpinan, penyelesaian konflik dan sistem koordinasi.

- a. Kepemimpinan dijalankan dengan tidak profesional. Hal itu terlihat dari kepemimpinan PLT Sekretariat Daerah Kabupaten Muna yang dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai koordinator anggaran. Kinerja PLT justru menimbulkan ketidaksesuaian penggunaan anggaran daerah dengan prosedur pengelolaan keuangan daerah karena tidak memperhatikan prosedur dan aturan yang berlaku. Kepemimpinan pejabat struktural eselon II lainnya mengikuti pola kepemimpinan dan keputusan pejabat politik. Kewenangan dalam pengelolaan organisasi pemerintahan ditentukan bupati sehingga birokrasi bekerja sesuai dengan kehendak bupati. Independensi organisasi pemerintahan dalam hal kewenangan dan pengelolaan organisasi sangat ditentukan oleh bupati. Aparatur pemerintah selain loyal kepada bupati dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya ternyata juga harus loyal terhadap kepentingan politik bupati dan partai Golkar di Kabupaten Muna.
- b. Pejabat birokrasi pemerintahan tahun 2005 hingga tahun 2010 merupakan orang-orang yang diangkat oleh Bupati Ridwan Bae. Mereka adalah orang-orang yang loyal, patuh, dan taat terhadap keputusan bupati tersebut sehingga konflik yang terjadi masih dalam skala kecil. Pada dasarnya pejabat birokrasi takut terhadap pejabat politik karena ketika pejabat birokrasi melawan dan tidak mengikuti perintah bupati maka kemungkinan yang bersangkutan dinonaktifkan dari jabatannya sangat besar. Ketika terjadi konflik dalam perebutan program atau proyek, maka Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan melakukan koordinasi menyelesaikan masalah tersebut. Jika permasalahan berlarut-larut, maka Bupati Ridwan Bae turun tangan menangani masalah tersebut

secara langsung. Mekanisme “satu pintu” untuk segala urusan yang berkaitan dengan proyek diberlakukan, dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan. Konflik yang terjadi di dalam birokrasi pemerintahan dapat dicegah dengan mudah bahkan pejabat birokrasi bersikap formalitas dalam menyelesaikan konflik tersebut

- c. Penyelesaian konflik dapat dilakukan dengan mudah tetapi pelaksanaan koordinasi masih sulit karena terdapat egosentrisme salah satu bidang maupun unit organisasi lain yang serumpun. Hal itu karena adanya perbedaan kepentingan dan adanya keterlibatan birokrasi tertentu dalam menangani tugas dan fungsi oleh sekelompok orang. Tidak ada keterlibatan aparatur unit organisasi yang sesuai dengan pekerjaan tersebut, sehingga informasi tidak sampai pada bawahan. Sementara koordinasi yang bersifat rutin⁸ antara atasan dengan bawahan tetap berlangsung. Menariknya, koordinasi dalam organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Muna selama masa Pemilihan Kepala Daerah diarahkan pada upaya politik dalam memenangkan pilkada dari bupati.

V. PENUTUP

Pelaksanaan pemerintahan di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Muna belum berjalan optimal. Ini karena pengawasan yang lemah oleh lembaga-lembaga terkait baik tingkat provinsi maupun pusat, termasuk pengawasan dari Badan Kepegawaian Negara (BKN), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), masyarakat maupun internal Pegawai Negeri Sipil (PNS) atas berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dalam hal politisasi birokrasi.

⁸ Koordinasi yang bersifat prosedur dan urusan administrasi

Politisasi birokrasi yang terjadi di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara telah menimbulkan dampak yang serius bagi kinerja birokrasi.

Hal ini dapat terjadi di lingkungan birokrasi lainnya. Berdasarkan temuan dalam penelitian ini, beberapa masukan untuk mencegah terjadinya politisasi birokrasi terutama di lingkungan sekretariat daerah dapat menjadi perhatian: *Pertama*, optimalisasi peran sekretariat daerah sebagai lembaga tertinggi dalam birokrasi daerah terhadap penyelesaian masalah pejabat struktural bersama instansi terkait, masyarakat dan lembaga-lembaga independen.

Kedua, perlu adanya efektivitas dalam pelaksanaan fungsi koordinasi dan sinkronisasi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi pokok Sekretariat Daerah. *Ketiga*, proses rekrutmen dan penempatan pejabat dengan mekanisme *Fit and Proper Test* sehingga profesionalitas dapat terjamin.

Keempat, proses pengangkatan dan pemindahan pejabat struktural berpedoman pada prinsip *the right man in the right place and the right man in the right job*, memperhatikan prestasi kerja dan disiplin, sehingga pengangkatan dan pemindahan pejabat struktural berdasarkan kebutuhan organisasi dan merupakan upaya untuk mewujudkan *good governance*. *Kelima*, peningkatan efektivitas pengawasan lembaga Inspektorat dan Baperjakat serta memperkuat fungsi koordinasi dan kerja sama organisasi perangkat daerah dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi aparatur PNS.

Keenam, untuk membangun kepemimpinan yang profesional, diperlukan komitmen pemimpin dalam membangun organisasi yang sesuai dengan visi dan misi organisasi, maka kepemimpinan pejabat struktural perlu dibenahi dan dibekali dengan keahlian, kecakapan, keterampilan dan pengalaman. Untuk itu, pejabat sangat perlu mengikuti diklat kepemimpinan untuk menduduki jabatan struktural.

DAFTAR PUSTAKA

- Azhari. 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia, Studi Perbandingan Intervensi Pejabat Politik Terhadap Pejabat Birokrasi di Indonesia dan Malaysia*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Budiardjo, Miriam. 2006. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Edisi 6. Gramedia. Jakarta.
- Handoko. 1989. *Manajemen*. Edisi 2. BPF. Yogyakarta
- Ismail, HM. 2007. *Politisasi Birokrasi*. Averroes Press. Malang
- Jeddawi, Murtir. 2010. *Karier PNS di Persimpangan Jalan, Sebuah Refleksi Atas Kebijakan Kepegawaian di Era Otonomi Daerah*. Gallery Ilmu. Yogyakarta.
- Kumorotomo, Wahyudi, et. al. 2010. *Reformasi Aparatur Ditinjau Kembali*. Gava Media. Yogyakarta.
- Moleong, Lexy. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Edisi 20. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Nawawi, Hadari. 2003. *Kepemimpinan Mengektifkan Organisasi*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Pasolong, Herbani. 2008. *Kepemimpinan Birokrasi*. Alfabeta. Bandung.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 *Wewenang Pengangkatan dan Pemindehan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 15. 17 Februari 2003. Jakarta.
- Rivai, Veithzal dan Dedy Mulyadi. 2009. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Suganda, Dann. 1988. *Koordinasi, Alat Pemersatu Gerak Administrasi*. Intermedia. Jakarta.
- Simamora, Henry. 1995. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi 1. STIE YKPN. Yogyakarta.
- Siagan, Sondang P. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi 14. Bumi Aksara. Jakarta.
- Sudarmanto. 2009. *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM, Teori, Dimensi Pengukuran, dan Implementasi Dalam Organisasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Suharyanto, Hadriyanus dan Agus Heruanto Hadna. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Media Wacana. Yogyakarta.
- Surat Keputusan Kepala BKN No 43/KEP/2001 *Standar Kompetensi Jabatan Struktural*. 20 Juli 2001. Jakarta.
- Thoha, Miftah. 2003. *Kepemimpinan Dalam Manajemen, Suatu Pendekatan Perilaku*. Edisi 9. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- _____. 2010. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Edisi ke 7. Rajawali Pers. Jakarta.
- Tim Peneliti BKN. 2000. *Peta Potensi Kepegawaian, Kasus Guru di Tiga Provinsi*. Puslitbang Badan Kepegawaian Negara. Jakarta.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 2001. *Birokrasi dalam Polemik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Undang-Undang No 32 Tahun 2004 *Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125. 15 Oktober 2004. Jakarta.
- Undang-Undang No. 43 tahun 1999 *Pokok-Pokok Kepegawaian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169. 30 September 1999. Jakarta.
- Utomo, Warsito. 2006. *Administrasi Publik Baru Indonesia, Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

PANDUAN UNTUK PENULIS

Redaksi Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP) mengundang pembaca untuk mengirimkan tulisan untuk dimuat di jurnal ini. Ketentuan penulisan naskah adalah sebagai berikut.

1. Naskah dapat berupa hasil penelitian, artikel berisi pemikiran dan penilaian terhadap buku, yang belum dan tidak akan dipublikasikan dalam media cetak lain.
2. Naskah harus asli, bukan jiplakan, dan tidak mengandung unsur plagiarisme.
3. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris baku dengan intisari dalam Bahasa Inggris DAN Bahasa Indonesia. Intisari tidak lebih dari 250 kata dengan disertai 3-5 istilah kunci (*keyword*).
4. Naskah berupa ketikan asli atau *soft copy* dengan panjang antara 15 sampai 25 halaman. Diketik di kertas ukuran A4, Times New Roman font 12, spasi ganda.
5. Judul diusahakan cukup informatif dan tidak terlalu panjang, judul yang terlalu panjang harus dipecah menjadi judul utama dan anak judul.
6. Naskah ditulis dengan sistematika jelas yaitu Pendahuluan, Tinjauan Teori, Metode Penelitian, Hasil Analisis dan Diskusi, Penutup (terdiri dari Kesimpulan dan Saran). Penomoran sistematika menggunakan huruf Romawi.
7. Naskah ditulis dengan menggunakan pedoman ilmiah (judul, karangan, judul tabel, daftar pustaka, kutipan, dll), mengikuti panduan pengutipan yang benar.
8. Penulisan daftar pustaka mengikuti aturan APA-Harvard, ditulis dalam urutan abjad secara kronologis:
 - a. Untuk buku: nama pengarang. tahun terbit. *judul*. edisi. nama penerbit. tempat terbit.
Contoh:
Hicman, G.R dan Lee, D.S. 2001. *Managing Human Resources in The Public Sectors: A Share Responsibility*. Harcourt Collage Publisher. Forth Worth.
 - b. Untuk karangan dalam buku: nama pengarang. tahun. judul karangan. *judul buku*. nama editor. halaman permulaan dan akhir karangan.
Contoh:
Mohanty, P. K. 1999. Minicapality Decentralization and Governance: Autonomy, Accountability and Participation. *Decentralization and Local Politics*. Editor S.N. Jan and P.C. Marthur. Sage Publication. New Delphi. 212-236.
 - c. Untuk karangan dalam jurnal/majalah: nama pengarang. tahun. judul karangan. *judul jurnal/majalah*. volume(nomor). halaman permulaan dan halaman akhir karangan.
Contoh:
Dwiyanto, Agus. 1997. Pemerintahan yang Efisien, Tanggap dan Akuntabel: Kontrol atau Etika?. *JKAP*. 1(2): 1-4.
 - d. Untuk karangan dalam pertemuan: nama pengarang. tahun. judul karangan. *nama pertemuan*. tempat pertemuan. waktu.
Contoh:
Utomo, Warsito. 2000. Otonomi dan Pengembangan Lembaga di Daerah. *Seminar Nasional Professional Birokrasi dan Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik*. Jurusan Administrasi Negara, FISIPOL UGM. Yogyakarta. 29 April 2000.