



**BAWASLU**  
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
PROVINSI GORONTALO

# JURNAL BAWASLU PROVINSI GORONTALO



- Politisasi Birokrasi (Studi Netralitas Birokrasi pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo)  
"Ramli Mahmud, Zuchri Abdussamad"
- Politik Uang dan Pemberian "Sedekah" Dalam Tinjauan Adat Gorontalo  
"Jaharudin Umar, Yopin Polutu, Eka Putra B. Santoso"
- Dilematis *Law Enforcement* Pelaksanaan Kampanye Malam hari pada Pemilihan Kepala Daerah  
"Jaharudin Umar, Yopin Polutu"
- Peran Komisi Pemilihan Umum dalam Meningkatkan Partisipasi Pemilih pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Gorontalo Tahun 2015  
"Rauf Ali, Eka Putra B. Santoso"
- Pidana Pemilu Dalam Kampanye : Menyoal Frasa Peserta Kampanye di Alat Peraga Kampanye Menurut PKPU 23 Tahun 2018  
"Ahmad Abdullah, Alvian Mato"
- Konflik Dalam Pusaran Pemilihan Kepala Daerah di Gorontalo  
"Idris Usuli, Eka Putra B. Santoso"
- Aparatur Sipil Negara dalam Pusaran Politik Pilkada Kabupaten Gorontalo  
"Moh. Fadjri Arsyad, Alex Kaaba Noval Katili"

**"Problematika Penegakan Hukum  
Law Enforcement Pelanggaran Pemilu  
dan Pilkada di Gorontalo"**

**Edisi Juni 2020**

**BUREAUCRATIC POLITIZATION***(Study of Bureaucratic Neutrality in 2019 Elections in Boalemo District)***Ramli Mahmud, Zuchri Abdussamad****ABSTRACT**

*The politicization of the bureaucracy is a normal phenomenon that occurs at every democratic event both at the national, provincial and district and city levels. Rule of Law Number 5 of 2014 concerning State Civil Apparatus, Government Regulations Number 42 of 2004 concerning Corps Soul Development and Civil Code Ethics and Government regulations Number 53 of 2010 concerning the Discipline of Civil Servants have emphasized that the bureaucracy as a state civil apparatus is strictly prohibited involved in practical politics. However, the phenomenon of bureaucratic politicization in each election cannot be avoided. Strategic elites both parties and elites within the bureaucratic structure including the regional head utilize his power to mobilize the bureaucracy in winning certain parties or candidates. As well as the 2019 Election in Boalemo District, the existence of a bureaucracy under the leadership of Darwis Moridu as a political official as well as Indonesian Democratic Party-Struggle (PDIP) cadre was allegedly able to deliver PDIP as the winning party of the election at the district level. This paper aims to look at bureaucratic neutrality as well as factors that influence bureaucratic neutrality in the 2019 elections in Boalemo Regency. This writing uses a phenomenological approach that is researchers can describe symptoms or phenomena that appear in the object of research.*

*Keywords: Politicization, neutrality, bureaucracy*

**POLITISASI BIROKRASI***(Studi Netralitas Birokrasi pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo)***ABSTRAK**

Politisasi birokrasi merupakan fenomena yang lumrah terjadi pada setiap perhelatan demokrasi baik pada level nasional, provinsi maupun kabupaten dan kota. Ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, PP No 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS serta PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS telah menegaskan birokrasi sebagai aparatur sipil negara dilarang keras untuk terlibat dalam politik praktis. Namun demikian, fenomena politisasi birokrasi pada setiap Pemilu tidak bisa dihindari. Elit strategis baik partai maupun elit yang berada dalam struktur birokrasi termasuk kepala daerah memanfaatkan kekuasaannya untuk memobilisasi birokrasi dalam memenangkan partai atau calon tertentu. Seperti halnya Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo, eksistensi birokrasi dibawah kepemimpinan Darwis Moridu sebagai pejabat politik sekaligus kader partai PDIP disinyalir telah mampu mengantarkan PDIP sebagai partai pemenang Pemilu di tingkat kabupaten. Tulisan ini bertujuan untuk melihat netralitas birokrasi serta faktor yang mempengaruhi netralitas birokrasi pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo. Penulisan ini menggunakan pendekatan fenomenologis, yakni peneliti dapat mendeskripsikan gejala atau fenomena yang tampak sebagaimana adanya dari objek penelitian.

**Kata Kunci:** Politisasi, netralitas, birokrasi

## A. Pendahuluan

Negara modern diperhadapkan dengan pilihan penguatan demokrasi di satu sisi serta birokrasi disisi yang lain. Seperti halnya Indonesia yang hingga saat ini masih mencari formula dalam penataan birokrasi dan penguatan demokrasi menuju masyarakat modern (*civil society*). Secara historis, tatanan birokrasi kita terpolo pada budaya kerajaan, diantara penguasa atau raja dengan para abdi. Disisi lain pilihan akan demokrasi<sup>1</sup> membawa efek samping terhadap tatanan nilai birokrasi yang sudah membudaya sejak lama. Sejak kemerdekaan 1945, pola birokrasi kerajaan bergeser melalui penguatan patron klien hingga terbentuknya birokrasi patrimonium yang hingga kini kita masih menemukan praktiknya dalam sistem pemerintahan modern di Indonesia.<sup>2</sup>

Permasalahan yang dialami oleh pemerintahan di daerah adalah suatu bangunan struktur pemerintahan yang dipimpin oleh dua penguasa, jabatan politik dikuasai oleh kepala daerah dan Sekretaris Daerah (Sekda) sebagai pejabat birokrasi daerah. Jika disimak secara sistematis terdapat dualisme dalam kepemimpinan kepala daerah. Posisi Sekda sebagai pejabat birokrasi/karier yang wilayah kekuasaannya adalah para birokrat, juga bisa dibendung dengan kekuatan pejabat politik. Paling tidak ada garis konsistensi yang harus dilihat dalam masalah ini, kepala daerah sebagai pejabat politik daerah seharusnya fokus pada kebijakan dan keputusan yang diambil demi kemaslahatan masyarakat di daerah, kebijakan dan keputusan tersebut diejawantahkan lewat abdi negara yang kita kenal birokrasi di daerah. Ironis memang ketika

<sup>1</sup>Demokrasi hadir dengan asumsi kebebasan individual, setiap warga negara mempunyai hak dipilih dan memilih. Sebagai mahluk politik, hak pilih adalah kodrat manusia. Dengan demikian, setiap individu mempunyai kebebasan dalam mengeksplorasi kepentingannya.

<sup>2</sup>Lihat Miftoh Toha. 2003. Hal. 2. Birokrasi pemerintahan sering diasumsikan sebagai kerajaan pejabat. Kondisi birokrasi yang tidak bisa terlepas dari nilai-nilai tradisional yang menjadikan pejabat sebagai raja dan hidup dalam konteks birokrasi modern.

jangkauan kepala daerah akan melampaui kekuasaan birokrasi. Dengan keadaan seperti demikian itu, maka Sekda dapat diibaratkan seperti boneka kepala daerah. Oleh sebab itu, harus ada garis batas yang jelas antara pejabat politik dan pejabat birokrasi.

Dinamika ini menunjukkan bahwa posisi birokrasi kita mengalami dilema ketika diperhadapkan dengan demokrasi. Dalam agenda keterdesakan tersebut, mereka akhirnya (terpaksa atau tidak) harus berkecimpung dalam arena politik. Secara umum, politisasi birokrasi dapat diidentifikasi beberapa persoalan yang di hadapi yakni pertama, birokrat menjadi aktor politik sehingga mengalami dualisme fungsi, posisinya sebagai pelayan atau abdi masyarakat disisi lain sebagai aktor politik yang selalu mengedepankan kepentingan personal dan institusinya.

Kedua, keberpihakan birokrasi pada suatu partai penguasa dengan tujuan untuk mendukung karier birokrasinya. Ketiga, penyalahgunaan jabatan formal. Fenomena ini bisa terbaca lewat kampanye terselubung yang dikemas dengan baik melalui rapat dinas yang dapat mengakomodasi berbagai macam tokoh yang terlibat dalam situasi tersebut.<sup>3</sup>

Dinamika tersebut bisa dilihat secara jelas pada setiap arena kontes Pemilu maupun Pemilukada. Elit birokrasi mentransformasikan dirinya melalui kepentingan Pemilu baik partai politik maupun kandidat. Fenomena ini dapat kita temui pada pelaksanaan Pemilu 2019.<sup>4</sup> Pada segi pemetaan strategi politik,

<sup>3</sup> Lihat keterangan Pasal 79-81 UU No 32 Tahun 2004 dengan UU No. 12 Tahun 2008 mengenai Pemerintahan Daerah.

<sup>4</sup>Khususnya untuk Provinsi Gorontalo, fragmentasi birokrasi melalui kepemimpinan kepala daerah sangat mempengaruhi hasil Pemilu dari berbagai level. Darwis Moridu mampu mendulang suara di Kabupaten Boalemo sebanyak 7 (tujuh) kursi dan sebagai partai pemenang. Nelson Pomalingo sebagai Bupati Gorontalo dan Ketua DPW PPP menorehkan prestasi sebagai partai pemenang sebanyak 7 Kursi. Hamim Pou sebagai Ketua DPW Nasdem

bisa terlacak bahwa kemenangan partai politik pada Pemilu 2019 baik pada level provinsi dan kabupaten/kota tidak terlepas dari peran atau pengaruh dari kepemimpinan kepala daerah sebagai aktor sentral dalam memobilisasi dukungan birakrasi dalam mendulang suara partai politik pada saat Pemilu.

Seperti halnya beberapa temuan menyangkut dengan politisasi birokrasi di antaranya, Suryanjar (2009)<sup>5</sup> menemukan ada tujuh kepala daerah di Sumatra Utara memobilisasi aparat pemerintahannya untuk memenangkan Caleg dan Parpol tertentu. Kepala daerah cenderung menjadikan birokrasi sebagai mesin politik dan mesin uang untuk memenangkan Parpol tertentu serta pejabat eksekutif menunjukkan loyalitas dan pengabdian kepada partainya dengan jalan berupaya semaksimal mungkin memenangkan Parpol di daerahnya. Selain itu, Wahyudi (2018)<sup>6</sup> berkesimpulan bahwa, baik Pemilu maupun Pilkada, birokrasi selalu dijadikan gelanggang bagi tawar-menawar kepentingan elit lokal yang ditandai dengan relasi patronase dan klientelisme. Nuraini (dalam Mudiarta 2018)<sup>7</sup> menemukan ada beberapa fenomena menyangkut dengan politisasi birokrasi diantaranya menggunakan fasilitas negara, mobilisasi ASN, kompensasi jabatan, mempolitisasi rekrutmen ASN baru, komersialisasi jabatan hingga pada pencopotan jabatan karier.

---

mendapat 6 kursi, Syarif Mbuinga sebagai Ketua DPD Golkar Pohuwato 10 kursi. Sementara di Provinsi Gorontalo Rusli Habibie sebagai Ketua DPW Golkar Provinsi Gorontalo mampu meraih suara terbanyak dengan jumlah 10 Kursi. Sementara Thoriq Modanggu sebagai Wakil Bupati Gorontalo Utara mampu mengantarkan PDIP sebagai parati pemenang di Kabupaten Gorontalo Utara.

<sup>5</sup> Lihat Enny Suryanjar. *Catatan Kritis terhadap Politisasi Birokrasi dalam Pemilu*. E-Jurnal BKN Vol No 1 Juni 2009.

<sup>6</sup> Lutfi Wahyudi. *Politisasi Birokrasi Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jurnal Paradigma, Vol. 7 No. 3, Desember 2018.

<sup>7</sup> Untung Mudiarta. *Politisasi Pelayanan Publik Perspektif Komparatif Beberapa Negara (Mencari Cara Mengontrol Birokrasi)*. Jurnal Politik & Pemerintahan. Vol.2, No.2, Desember 2018.

Dari fenomena tersebut, ada hal menarik yang dapat dilihat dan beririsan dengan peran kepala daerah termasuk gubernur, bupati dan walikota di Provinsi Gorontalo dalam mendulang suara pada saat Pemilu 2019. Kapasitas Rusli Habibie, Syarif Mbuinga, Nelson Pomalingo dan Hamim Pou sebagai ketua partai politik serta kapasitas kepemimpinan sebagai gubernur dan Bupati. Selain itu sebagai kader partai Bupati Boalemo Darwis Moridu<sup>8</sup> dan Wakil Bupati Gorontalo Utara Thoriq Modanggu sebagai kader partai PDIP dapat memenangkan PDIP pada pemilihan DPRD kabupaten.

Eksistensi birokrasi dibawah kepemimpinan Darwis Moridu sebagai pejabat politik Kabupaten Boalemo sekaligus sebagai kader PDIP disinyalir telah mampu mendominasi Partai Golkar<sup>9</sup> yang selama ini sebagai partai pemenang Pemilu di Kabupaten Boalemo pada setiap Pemilu. Data tersebut menunjukkan, kepemimpinan politik seorang kepala daerah sangat mempengaruhi dukungan politik publik pada setiap kontestasi Pemilu. Artinya, kemenangan partai politik tidak berlandaskan pada mesin partai, namun gerakan mesin mobilisasi birokrasi dibawah kepemimpinan kepala daerah sangat efektif dalam meraut suara pemilih.

Dinamika tersebut menunjukkan bahwa birokrasi diperhadapkan pada dilema kepentingan personal, pilihan yang harus dilakukan adalah mengilhami perintah dan kemauan pimpinan agar hasrat dan kepentingan personalnya dilindungi oleh pimpinan politik di daerah. Atas dilema tersebut, birokrasi tidak

---

<sup>8</sup>Persepsi publik selalu mempersoalkan kemampuan kepemimpinan Bupati Darwis Moridu, bahkan yang sangat krusial adalah kebijakan mutasi jabatan yang selalu mengganggu konsentrasi dan kinerja pejabat publik maupun *state level* birokrasi di Kabupaten Boalemo. Di antara stigma negatif tersebut tidak berdampak pada perolehan suara PDIP di Kabupaten Boalemo, dan bahkan menuai prestasi gemilang sebagai partai pemenang dengan 7 kursi. Sementara yang bersangkutan bukan ketua dan pengurus partai, namun sebagai kader PDIP.

<sup>9</sup>Selain Golkar, Demokrat pernah sebagai partai pemenang pada Pemilu 2009 di bawah kepemimpinan Iwan Bokings sebagai Bupati dan Ketua Partai Demokrat.

lagi berperan sebagai abdi masyarakat, namun birokrasi harus melakukan peran ganda untuk mengamankan kepentingannya secara personal. Sebagian besar birokrasi akan memilih mensiasati kepentingan personal melalui dukungan politik atas perintah kepala daerah baik pada aspek moril maupun materil. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini akan menjawab pertanyaan bagaimana netralitas birokrasi serta faktor yang mempengaruhi netralitas birokrasi pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis menggunakan pendekatan fenomenologis. Menurut Moleong, pendekatan fenomenologis<sup>10</sup> adalah peneliti berusaha untuk memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap orang-orang biasa dalam situasi tertentu. Penggunaan metode fenomenologis dimaksudkan untuk dapat mendeskripsikan gejala atau fenomena yang tampak sebagaimana adanya dari objek penelitian. Politisasi birokrasi merupakan suatu gejala sosial politik yang terjadi pada saat pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo. Semua aktor pastinya terlibat dalam arena Pemilu tersebut, termasuk Bupati sebagai kepala daerah dan aparat birokrasi baik pejabat SKPD maupun birokrasi pada level yang paling bawah.

## B. Pembahasan

### 1. Politisasi Birokrasi

Thoha mengatakan bahwa lembaga birokrasi di Indonesia dalam hal ini pemerintah sering kali melahirkan kerajaan pejabat yang nantinya akan mengarah pada akumulasi ekonomi dan akumulasi kekuasaan. Pejabat tersebut akan memamerkan kekuasaan yang disusun dari atas ke bawah berdasarkan tugas dan fungsi dari masing-masing pejabat. Adanya perbedaan signifikan

<sup>10</sup>Lihat Moleong, Lexy J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya Hal. 17.

antara politik dan birokrasi pemerintah, namun diantara keduanya tidak bisa dipisahkan. Kehadiran politik dalam birokrasi tidak bisa dihindari, sehingga perlu ada korelasi secara kelembagaan politik dalam birokrasi, maupun sebaliknya.<sup>11</sup>

Pendapat yang sama disampaikan oleh Etzioni dan Halevy<sup>12</sup> bahwa ada saling pengaruh antara pucuk-pucuk pimpinan administrasi dengan pejabat politik. Bahkan keduanya bekerjasama dengan sangat erat sehingga kontribusi yang diberikan masing-masing pihak kadang-kadang sulit untuk dibedakan satu sama lain. Faktor elit sangat mempengaruhi dilema demokrasi dan birokrasi. Pada konteks ini, Azhari menjelaskan tentang intervensi politik terhadap birokrasi. Tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat politik tidak sejalan dengan semangat netralitas birokrasi dan aturan perundangan yang berlaku dalam manajemen birokrasi publik. Intervensi semacam ini kerap dilakukan semata untuk keuntungan partai dan individu pejabat politik tertentu.<sup>13</sup>

Pada konteks ini, sering kita lihat birokrasi selalu mengalami dilema pada setiap penyelenggaraan demokrasi termasuk Pemilu. Secara langsung, birokrasi dijadikan sebagai mesin mobilisasi politik yang sangat efektif dalam mendulang suara pemilih. Hal ini diperkuat lagi oleh budaya politik masyarakat<sup>14</sup> hingga budaya birokrasi modern yang dijalankan berdasarkan

<sup>11</sup> Lihat Mifta Thoha. 2010. *Birokrasi Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. Cetakan ke 7 Februari 2010. Hal. 27

<sup>12</sup> Lihat Eva Etzioni Halevy. 2011. *Demokrasi dan Birokrasi, Sebuah Dilema Politik*. Yogyakarta: Total Media. Hal. 88.

<sup>13</sup> Azhari, 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia: Studi perbandingan intervensi Pejabat Politik terhadap Pejabat Birokrasi di Indonesia dan Malaysia*. Yogyakarta: Pustaka pelajar. Hal. 45.

<sup>14</sup> Lihat Almond. A Gabriel dan Verba (1990:14), suatu sikap politik masyarakat tergantung sisi orientasi politik warga negara terhadap sistem politik dengan kondisi nilai budaya masyarakat termasuk sikap dan peranan warga negara yang ada di dalam sistem politik tersebut.

pada prinsip budaya *patrimonium*. Dampaknya, pola sikap dan budaya perilaku birokrasi dalam Pemilu lebih terpola pada nilai-nilai *patron-client*.

Pada konteks ini pola *patron-client* yang kental menjadikan ciri birokrasi menjadi berdampak mematikan inisiatif masyarakat. Kualitas pelayanan masyarakat tidak efisien, karena praktik birokrasi yang terlalu hirarkis sehingga keputusan selalu ada di pejabat atas.<sup>15</sup> Hal ini akan berakibat juga pada kreativitas, inisiatif dan sikap kemandirian birokrasi dalam memberikan pelayanan menjadi kurang, sehingga pelayanan dinilai oleh masyarakat menjadi lamban dan berbelit-belit. Segi yang lain terjadilah pelayanan yang *high cost* karena agar cepat *client* diwajibkan untuk memenuhi persyaratan-persyaratan yang sengaja dibuat agar menyulitkan pelanggan.<sup>16</sup> Pola seperti ini juga dilakukan oleh birokrasi untuk memobilisasi dukungan politiknya pada saat Pemilu.

Dalam konteks ini, Peters dan Pierre (2004), mengatakan ukuran netralitas birokrasi dapat dilihat dari segi pemaknaan terhadap politisasi birokrasi pada setiap Pemilu, di antaranya pertama, politisasi dimaknai sebagai pelibatan politik pada level personal. Kesepakatan di level individu yang menghubungkan pelayanan publik dan politisasi di dalamnya. Kedua, politisasi dimaknai sebagai manifestasi dalam aktivitas yang dilakukan birokrasi. Politisasi memasuki sektor publik mempengaruhi kebijakan dan isu yang

<sup>15</sup>B. Guy Peters dan Jon Pierre (dalam Untung Mudiarta, 2018:193), menyebutkan bahwa konsekuensi politisasi kerap diasumsikan bersifat negatif. Dalam kriteria administrasi, politisasi administrasi dipandang kurang efektif ketimbang netralitas birokrasi yang menjadi basis sistem *merried* birokrasi. Pada gilirannya, konsekuensi politik pun menjadi negatif karena pemerintahan kehilangan kepercayaan pada keadilan di dalam menjalankan institusi pemerintahan.

<sup>16</sup>Syafuan Rozi Soebhan. 2000. *Model Reformasi Birokrasi di Indonesia*. Jakarta: LIPI. Hal.127.

berkembang secara berbeda-beda. Ketiga, politisasi dimaknai adanya kriteria politik tertentu yang digunakan untuk melihat kinerja birokrasi.

Keempat, politisasi dimaknai sebagai alat birokrat untuk melaksanakan tugasnya demi tujuan yang bersifat politis. Kelima, politisasi dimaknai lebih jauh pada pelayanan publik yang pada gilirannya mendorong depolitisasi. Hal ini karena pelayan publik dianggap sebagai pihak yang berkepentingan untuk politik tertentu sehingga terjadi relasi yang erat dengan pihak-pihak seperti kelompok sosial dan ekonomi. Keenam, politisasi dimaknai sebagai jalan dari kriteria politik tertentu agar bisa memastikan nilai demokrasi bekerja di dalam nilai-nilai *meritokrasi* konvensional.<sup>17</sup>

Untuk mengukur politisasi birokrasi Peters dan Pierre (2004)<sup>18</sup> mengemukakan: Pertama, politisasi yang menargetkan untuk menduduki jabatan sektor publik. Kedua, politisasi birokrasi dengan mengubah perilaku dan budaya dari para birokrat sesuai yang dikehendaki oleh pemimpin politik yang berkuasa. Ketiga, politisasi birokrasi lebih lanjut memanfaatkan struktural untuk mempengaruhi pelayanan publik.

Hal yang sama disampaikan oleh Nuraini (2013) sedikitnya ada tiga karakteristik birokrasi ketika politisasi birokrasi berpapasan dengan demokrasi: Pertama, ketika tingkat kemandirian birokrasi pada kategori rendah, dan demokrasi belum berkembang (tingkat kompetisi, transparansi, dan partisipasi rendah), maka birokrasi diletakkan sebagai instrumen rezim penguasa untuk memobilisasi dukungan politik. Kedua, ketika tingkat kemandirian birokrasi pada kategori sedang, dan demokratisasi dalam proses

<sup>17</sup> Lihat Untung Mudiarta. *Politisasi Pelayanan Publik Perspektif Komparatif Beberapa Negara (Mencari Cara Mengontrol Birokrasi)*. Jurnal Politik & Pemerintahan. Vol.2, No.2, Desember 2018 Hal. 191.

<sup>18</sup>Ibid 2018 Hal. 192.

transisi, maka birokrasi lebih berkedudukan sebagai institusi yang menjembatani kepentingan rezim penguasa dan kepentingan publik. Ketiga, pada saat tingkat kemandirian birokrasi cukup tinggi, dan demokrasi mulai mapan (kompetisi terbuka, transparansi dan partisipasi tergolong tinggi), maka birokrasi mampu memerankan diri sebagai partner.<sup>19</sup>

Politisasi birokrasi merupakan fenomena yang lumrah terjadi pada setiap perhelatan demokrasi baik pada level nasional, provinsi maupun kabupaten dan kota. Sering kali kita melihat hak politik birokrasi dipasung dan didominasi oleh segenlinter elit, baik elit partai maupun elit yang berada dalam struktur birokrasi termasuk kepala daerah. Sejatinya birokrasi harus keluar dalam kungkungan politik parktis yang dilakukan oleh elit politik, namun disisi lain terjadinya fragmentasi terjebak pada keberpihakan dukungan politik kepada seorang calon maupun partai politik tertentu.

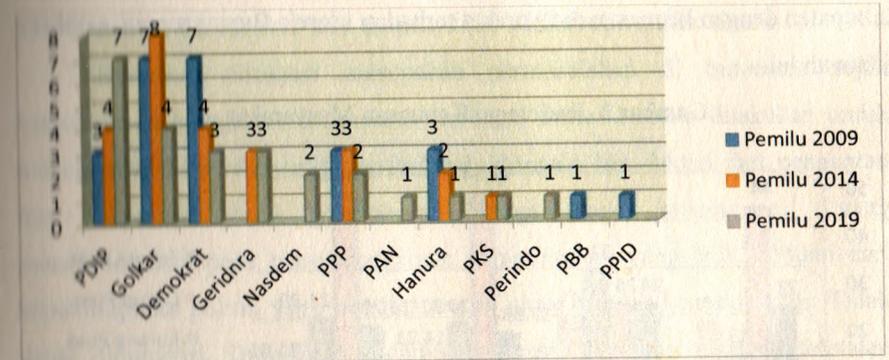
Hampir secara keseluruhan kepala daerah disemua tempat adalah kader dan ketua partai politik. Komando kepentingan partai menjadi prioritas bagi kepala daerah untuk menjalankan kepentingan partai dan mengabaikan kepentingan masyarakat termasuk jebakan terhadap birokrasi untuk melayani masyarakat. Pola yang terbangun tersebut membuat birokrasi kehilangan arah dan menyampingkan tugas pokok sebagai pelayan masyarakat atau publik tersubordinasi kearah kepatuhan kepada kepentingan kepala daerah sebagai kader dan ketua partai politik.

Seperti dijelaskan sebelumnya, hampir semua Pemilu dilevel kabupaten dimenangkan oleh partai politik tempat kepala daerah bernaung. Fenomena ini bisa dipastikan tanpa dukungan politisasi birokrasi melalui kekuasaan kepala daerah, partai politik akan kehilangan signifikansi dukungan politik. Terdapat

<sup>19</sup>Ibid. 2018. Hal. 198.

beberapa aspek dalam bentuk data yang layak menjadi pertimbangan dan ruang analisis atas politisasi birokrasi pada saat Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo, data pertama bisa dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 1. Perolehan Kursi DPRD Kabupaten Boalemo Priode 2009-2014-2019

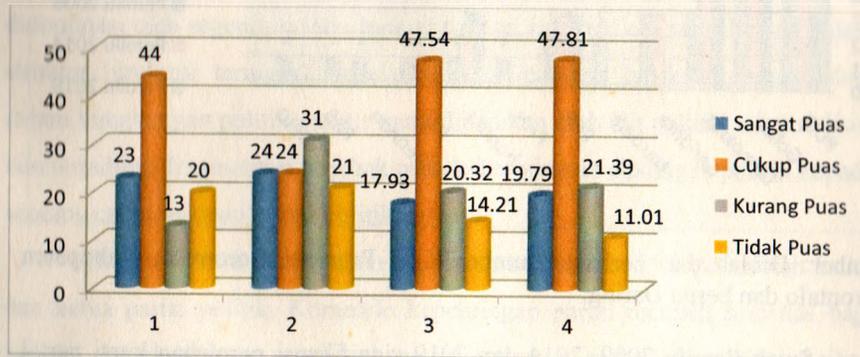


Sumber: Diolah dari berbagai sumber KPU Provinsi Gorontalo, Kabupaten Gorontalo dan berita Daring.

Sejak Pemilu 2009, 2014 dan 2019 signifikansi perolehan kursi partai politik di DPRD Kabupaten Boalemo mengalami fluktuasi. Pemilu 2009 Demokrat memiliki 7 kursi di bawah kepemimpinan Bupati Iwan Bokings selaku Ketua DPD I Demokrat Provinsi Gorontalo dan Golkar 7 kursi yang ditengarai efek Fadel Muhammad sebagai Gubernur Gorontalo. Sementara Pemilu 2014 Golkar mendominasi DPRD dengan jumlah 8 Kursi dibawah kepemimpinan Bupati Rum Pagau yang juga sebagai Ketua DPD II Partai Golkar Kabupaten Boalemo. Pada Pemilu 2019 PDIP memperoleh 7 kursi di tingkat Kabupaten di bawah kepemimpinan Bupati Darwis Moridu sebagai kader PDIP. Data tersebut menunjukkan ada keterkaitan erat antara kepala daerah dengan kemenangan partai politik pada setiap Pemilu di tingkat

kabupaten. Fluktuasi tersebut adalah bagian dari dinamika dan konsekuensi logis terhadap pengendalian kekuasaan yang dimotori oleh kepala daerah termasuk mempolitisi atau memobilisasi dukungan birokrasi pada setiap Pemilu. Data tersebut jika disandingkan dengan data preferensi politik masyarakat menjelang Pemilu 2019 mengalami ketidaksesuaian antara peroleh kursi DPRD tingkat Kabupaten dengan kepuasan masyarakat terhadap kinerja Bupati seperti gambar di bawah ini.

Gambar 2. Preferensi Kepuasan Masyarakat



Sumber : Data survei pemetaan stabilitas politik Boalemo menjelang Pemilu 2019 Kerjasama Kesbangpol Boalemo dengan Jurusan IHK FIS UNG Tahun 2019.

Keterangan: (1) preferensi masyarakat terhadap pemerintahan yang demokratis, (2) penerapan demokrasi dalam kepemimpinan Bupati Boalemo, (3) kepuasan masyarakat terhadap kinerja kepemimpinan bupati, (4) persepsi masyarakat terhadap kepemimpinan bupati yang menghendaki keinginan rakyat.

Temuan data di atas menunjukkan bahwa kepuasan masyarakat terhadap 4 (instrumen) terlihat sebagian besar masyarakat tidak merasa puas dengan kepemimpinan Bupati Boalemo. Artinya, ketika tingkat kepuasan masyarakat di atas rata-rata 50-60 %, maka tidak menuntut kemungkinan mengalami kesulitan

terhadap perolehan suara PDIP sebanyak 7 (tujuh) kursi di DPRD. Artinya, tanpa kekuatan birokrasi yang dikontrol oleh kepala daerah, partai politik kehilangan eksistensi dihadapan pemilih. Dengan demikian, kemenangan PDIP pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo tidak terlepas dari politisasi birokrasi sebagai mesin pendulang suara partai pada saat Pemilu.

### 3. Netralitas Birokrasi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo

Netralitas birokrasi merupakan permasalahan di Indonesia sejak kemerdekaan hingga era Reformasi. Berbagai formula selalu dilakukan untuk menciptakan birokrasi yang profesional disegala lini. Mulai dari penguatan dan penerapan *good government* hingga *good governance* yang menitikberatkan pada penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Mulai dari kepemimpinan politik yang bersifat sentral aktor beralih kemulti aktor. Tidak dapat dipungkiri, Orde Baru menjadikan mesin birokrasi sebagai kekuatan politik untuk kepentingan penguasa. Namun demikian, era Reformasi membawa semangat baru dalam struktur kekuasaan termasuk birokrasi yang awalnya bersifat sentral aktor menjadi multi aktor.

Pergeseran tersebut diikuti oleh beberapa konsekuensi logis bagi perpolitikan Indonesia, termasuk penyerahan kewenangan kepemimpinan di tingkat lokal yang awalnya dimotori oleh pusat menjadi kekuasaan atau kepemimpinan lokal yang ditentukan sendiri oleh masyarakat ditingkat daerah.<sup>20</sup> Birokrasi yang pada awalnya sebagai pelayan masyarakat mengubah dirinya menjadi pelayan kepala daerah. Fenomena tersebut jika dilihat dengan

<sup>20</sup>Hingga saat ini kita diperhadapkan dengan suatu konsekuensi yang harus diterima oleh masyarakat di daerah, kepemimpinan kepala daerah yang pada awalnya sesuai dengan harapan dan pilihan masyarakat di daerah, namun pada kenyataannya harapan tersebut terabaikan disaat kekuasaan yang telah diperoleh mengubah sikap dan perilaku kepemimpinan kepala daerah sehingga menjadi raja-raja kecil di daerah.

cermat, bukan hanya terjadi disalah satu daerah, melainkan terjadi disemua daerah baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Tentunya, fenomena tersebut bukan hanya terjadi secara alamiah, namun kondisi sosial dan kultural menjadi faktor penentu terhadap dilema netralitas birokrasi dalam suatu negara termasuk Indonesia.<sup>21</sup>

Karakteristik heterogenitas, formalistis dan *overlapping* mewujudkan bentuk birokrasi birokrasi tradisional Weberian. Artinya, tersedianya struktur dan kepemimpinan formal negara, namun fungsi administratif pemerintahan atau birokrasi dijalankan berdasarkan hubungan kekeluargaan dan berpola pada *plural community* dan solidaritas diantara anggota kelompok. Aturan formal didesain untuk menjadi pedoman perilaku bagi kelompok, desain seperti ini mampu membuat penyatuan antara kepentingan pribadi dan birokrasi yang berakibat pada pelayanan yang diberikan tidak maksimal dan kepemimpinan kepala daerah sering menyalahgunakan kekuasaan.<sup>22</sup>

Dengan demikian, fenomena politisasi birokrasi di Kabupaten Boalemo menjelang Pemilu 2019 dapat diidentifikasi dalam beberapa polarisasi. Pertama, mempolitisasi fasilitas negara. Fasilitas yang dimaksudkan bukannya pada tataran alat atau benda yang dapat dilihat secara kasat mata namun melingkupi unsur kewenangan, kebijakan, program, dan kekuasaan yang dimiliki oleh bupati. Peluang ini yang pola politisasi birokrasi yang membuat kenetralan sebagai aparatur negara terabaikan. Melalui intensitas kunjungan dan

<sup>21</sup>Lihat Fred W. Riggs dalam Pamudji (2014:57-63), masyarakat di negara berkembang selalu mengalami transisi, sehingga mempunyai peran ganda, yakni karakteristik tradisional sekaligus modern. Masyarakat demikian biasa dikenal dengan *prismatic society* (masyarakat prismatic).

<sup>22</sup>Lihat Pamudji (2014:63), kondisi tersebut tergambar dalam karakteristik birokrasi Weberian yakni (1) rekrutmen pejabat berdasar kriteria pribadi dan politik, (2) jabatan merupakan sumber kekayaan dan keuntungan, (3) pejabat mengontrol fungsi politik dan administrasi, (4) setiap tindakan diarahkan oleh hubungan pribadi dan politik.

bantuan sosial yang dilakukan oleh bupati di Kecamatan Mananggu dan Botumoito sehingga mampu mengantarkan anaknya sebagai anggota DPRD Kabupaten Boalemo dari Dapil I (Tilamuta, Botumoito dan Mananggu). Hal lain yang dapat dilihat adalah bagaimana kekhususan kebijakan dan prioritas pembangunan dan bantuan sosial untuk masyarakat Dapil II Kecamatan Dulupi dan Wonosari sehingga PDIP mendapat 3 (tiga) kursi termasuk salah satunya adalah istri Bupati Boalemo. Selain itu untuk Dapil III<sup>23</sup> kecamatan Paguyaman dan Paguyaman Pantai mendapat 2 (dua) kursi. Atas hal tersebut, PDIP sebagai partai pemenang di tingkat kabupaten pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo dengan perolehan suara sebanyak 7 (tujuh) kursi di DPRD Kabupaten Boalemo.

Kedua, mobilisasi birokrasi. Pada konteks ini, sering mengalami kekaburan dalam menjustifikasi kebenaran secara faktual. Landasan pertamanya adalah tidak ada temuan pelanggaran Pemilu oleh lembaga penyelenggara terhadap keterlibatan birokrasi dalam mendukung salah satu partai atau calon pada pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo. Namun disisi lain, fakta menunjukkan unsur mobilisasi birokrasi yang dilakukan oleh Bupati beserta perangkat daerah mewarnai pemilu 2019. Pertimbangan pada aspek pemenangan partai PDIP adalah bentuk nyata bagaimana kekuasaan politik dan kekuatan birokrasi mendominasi pemilu. Aparatur birokrasi baik pada tingkat tertinggi selevel kepala Organisasi Perangkat Daerah (OPD) maupun pada *state level* atau birokrasi pada tingkat yang paling bawah terfragmentasi pada kepentingan atau politik praktis antara individu dan bupati sebagai kepala daerah. Hal ini terlihat secara jelas bagaimana setiap aparatur birokrasi diberikan tanggung jawab untuk menghimpun masa pada setiap simpul dalam

<sup>23</sup>Di Dapil III, mesin mobilisasi birokrasi kurang efektif, figur calon yang mendominasi suara pemilih.

memenangkan PDIP dan calon anggota DPRD Kabupaten Boalemo di bawah koordinator kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Ketiga, kompensasi jabatan. Sebagai jabatan karier, birokrasi layaknya terhindar dari jebakan politik praktis. Hal yang membuat para birokrat terjebak pada narasi demokrasi melalui Pemilu adalah hasrat jabatan sebagai bentuk pengakuan diri atas kekuasaan. Hubungan diantara keduanya dibaca lewat hubungan transaksional melalui tawaran jabatan. Apa yang dikatakan Laswel 'siapa mendapatkan apa? Kapan? Dan dimana? Merupakan bagian dari logika politisasi birokrasi menjelang Pemilu. Jebakan praktis melalui kompensasi jabatan membuat birokrasi kehilangan eksistensi dan peran sebagai aparatur sipil negara. Fenomena yang terjadi adalah para kelompok birokrat yang menduduki jabatan-jabatan strategis mentransformasikan diri dan posisinya untuk memperjuangkan kepentingan pejabat politik dan PDIP dalam mengamankan posisi jabatan mereka. Dilain pihak, unsur mutasi menjadi bumerang bagi birokrasi di Kabupaten Boalemo. Sehingga kompensasi jabatan bagi birokrasi pada setiap Pemilu merupakan akad politik antara bupati sebagai pejabat politik dengan birokrasi sebagai pelaksana kebijakan.

Keempat, mutasi. Dinamika ini sebenarnya bukan hanya terjadi di Kabupaten Boalemo, namun bisa dipastikan bahwa semua organisasi perangkat daerah di semua daerah terperangkap pada hal yang sama ketika diperhadapkan dengan agenda demokrasi. Dominasi dan hegemoni kepala daerah akan membuat seluruh SKPD terperangkap pada hal yang sama. Akibatnya, pola pelayanan dan kebijakan yang dilakukan sesuai dengan kepentingan praktis kepala daerah. Khusus untuk Kabupaten Boalemo bisa dipastikan bahwa secara psikologis aparatur birokrasi akan sangat terganggu, apalagi diperhadapkan dengan dilema mutasi yang berkepanjangan. Sebagai

mahluk politik, suasana kebatinan aparatur birokrasi dapat dipastikan mengikuti dan menjalankan perintah atasan. Dengan demikian, maka dilema bagi birokrasi adalah menjalankan perintah bupati sebagai pimpinan politik di daerah untuk memenangkan PDIP dan mengabaikan kemaslahatan dan layanan publik sebagai tugas utama birokrasi.

Berangkat dari hal tersebut, dapat dipastikan bahwa politisasi birokrasi tidak bisa dihindari menjelang Pemilu apalagi yang berhubungan dengan kepentingan kepala daerah terhadap partai tertentu. Polarisasi birokrasi yang menghamba pada kekuasaan adalah bagian terpenting dalam melihat unsur netralitas birokrasi itu sendiri. Tentunya, persoalan ini sangat erat bubungannya dengan budaya masyarakat dan birokrasi yang patrimonium. Benar apa yang dikemukakan oleh Hariandja<sup>24</sup> bahwa memunculkan perilaku aparat birokrasi yang menghamba pada kekuasaan. Dengan demikian birokrasi tidak memerlukan pengawasan, karena hanya akan mengganggu dan mendeskralisasi kekuasaan. Berdasar alasan demikian tidak aneh bila birokrasi lebih mementingkan pelayanan kepada penguasa daripada masyarakat. Karena penguasa dipandang dapat memberikan dan melanggengkan kekuasaan pejabat birokrasi, sementara hal itu tidak dapat diberikan oleh masyarakat.

Temuan data tersebut menunjukkan bahwa netralitas birokrasi dan fenomena politisasi birokrasi merupakan hal yang tidak bisa dielakkan dalam setiap kontestasi demokrasi. Apa yang telah digambarkan oleh, Suryanjar (2009)<sup>25</sup> tentang mobilisasi birokrasi di Provinsi Sumatra Utara merupakan bagian dan permasalahan netralitas birokrasi yang terjadi di Kabupaten Boalemo dan Provinsi Gorontalo pada umumnya menjelang Pemilu 2019.

<sup>24</sup>Lihat Hariandja, Denny BC. 1999. *Birokrasi nan Pongah*. Yogyakarta: Kanisius. Hal. 56.

<sup>25</sup>Lihat Enny Suryanjar. *Catatan Kritis terhadap Politisasi Birokrasi dalam Pemilu*. E-Jurnal BKN Vol. No. 1 Juni 2009.

Fenomena yang digambarkan oleh Nuraini (dalam Mudiharta, 2018)<sup>26</sup> menjadi ciri bagi politisasi birokrasi menjelang Pemilu dan beririsan dengan fenomena politisasi birokrasi di Kabupaten Boalemo.

### 3. Faktor yang Mempengaruhi Politisasi Birokrasi di Era Kepemimpinan Darwis Moridu dalam Memobilisasi Birokrasi pada Pemilu

Berangkat dari gambaran netralitas birokrasi di Kabupaten Boalemo menjelang Pemilu 2019 di atas, ada beberapa faktor yang mempengaruhi netralitas birokrasi, diantaranya sebagai berikut.

#### a. Sikap Politisi/Kepala Daerah

Setiap masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas-kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial dan politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau pusat kekuasaan adalah selalu yang terbaik. Merekalah yang dikenal sebagai elit.<sup>27</sup> Elit merupakan orang-orang yang berhasil, yang mampu menduduki jabatan tinggi dalam lapisan masyarakat. Dalam sisi stratifikasi masyarakat, Pareto dan Mosca

<sup>26</sup>Untung Mudiarta 2018. politisasi birokrasi diantaranya menggunakan fasilitas negara, mobilisasi ASN, Kompensasi jabatan, mempolitisir rekrutmen ASN baru, komersialisasi jabatan hingga pada pencopotan jabatan karir.

<sup>27</sup>Baca: Etzioni-Halevy (2011:21-22), dalam memahami konteks elit, Mosca dalam tulisannya berjudul *The Rulling Class* (1895) mengatakan bahwa dalam semua masyarakat, baik yang modern maupun tradisional akan muncul dua kelas, yakni kelas yang memerintah dan yang diperintah. Kelas yang memerintah sudah tentunya memonopoli kekuasaan politik dan mendapatkan keuntungan dari kekuasaan tersebut, sedangkan yang diperintah dikendalikan oleh kelompok memerintah. Dalam perspektif demokrasi, mayoritaslah yang seharusnya menguasai minoritas, sedangkan menurut Mosca minoritaslah yang menguasai mayoritas. Para penguasa tidak pernah memerintah lewat tindakan kekerasan terhadap mayoritas, akan tetapi kalangan minoritas selalu membenarkan kekuasaan yang dimiliki lewat regulasi politik melalui prinsip yang abstrak seperti hak yang diberikan tuhan atau kedaulatan rakyat.

membagi dalam tiga sub struktur yakni elit yang memerintah (*governing elite*), elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*) dan masa umum (*non elite*).<sup>28</sup>

Merujuk pada argumentasi tersebut, posisi Bupati adalah orang yang tergolong dalam government elit yang memegang kekuasaan bersifat sentral aktor. Karena kepemimpinan bersifat sentral aktor semua prangkat yang termasuk dalam struktur birokrasi akan terpaut dan menungguh perintah dari atasan sebagai pengendali kekuasaan tertinggi. Birokrasi pada posisi ini akan terpolarisasi pada kepentingan elit atau orang yang memerintah. Loyalitas yang ditunjukkan lewat kepala SKPD adalah bentuk dari mencari rasa aman dihadapan penguasa atau pimpinan daerah untuk melegitimasi seluruh kepentingan personalnya. Akibat loyalitas tersebut akan sangat mudah untuk dipolitisasi atau dimobilisasi struktur birokrasi hingga pada level yang paling bawah.

Sebagai Bupati Boalemo sekaligus kader PDIP, langkah politisasi dilakukan melalui penekanan kepada semua SKPD untuk memobilisasi seluruh aparatur birokrasi dalam pemenangan PDIP di Kabupaten Boalemo. Seperti dijelaskan pada awal bahwa, dalam penekanan psikologi elit yang menduduki jabatan strategis dalam birokrasi akan berusaha semaksimal mungkin untuk mengamankan kepentingan bupati agar posisi jabatan yang mereka miliki tidak terganggu setelah pasca Pemilu. Berdasarkan masalah tersebut, seringkali penyebab dari terlibatnya birokrasi dalam politik justru dorongan dari atasannya. Kepala daerah yang umumnya merupakan politikus atau kader partai sering kali tidak bersikap profesional. Mereka justru memanfaatkan birokrasi untuk kepentingan partai politiknya.

<sup>28</sup>Lihat Abbas J. Rusdi. 2009. *Konflik Elit dalam Pemilihan Kepala Daerah Maluku Utara 2007-2008*. Tesis. Yogyakarta: Program Pascasarjana Ilmu Politik UGM. Hal. 12.

**b. Budaya Politik Patron Klien**<sup>29</sup>

Beberapa literatur yang telah dihasilkan oleh beberapa ilmuwan sosial dan politik mengakui bahwa praktik-praktik kekuasaan patronklien yang sudah ada pada masa prakolonial, tetapi berlangsung pada masa Orde Baru, bahkan hingga saat ini. Pendapat tersebut dibenarkan oleh Sutoro yang melihat adanya ciri khas seperti, kedudukan, tingkah laku dan keseluruhan hierarki dalam struktur kekuasaan sebagian besar tergantung pada hubungan personal kekeluargaan atau antara patron (bapak) dan klien (anak buah).<sup>30</sup> Dalam hubungan patronklien, ada pihak yang menjadi superior (patron) dengan kelebihan status sosial dan ekonominya, dan pihak yang menjadi inferior (klien) karena status sosial dan ekonominya lebih rendah.

Selain sebagai bupati, Darwis Moridu adalah pengusaha jagung sukses di Kabupaten Boalemo. Sebagai pengusaha tentunya memiliki tenaga kerja yang menopang usaha. Ketercukupan modal dan status sosialnya membuat bupati di mata aparat birokrasi adalah aktor yang diperhitungkan pada setiap kontestasi politik. Sebagai patron pengendali kekuasaan membuat birokrasi sangat mudah untuk dimobilisasi karena hubungan kebutuhan individu, posisi jabatan dan karier birokrasi dengan ketersediaan modal yang dimiliki oleh bupati. Pada kondisi seperti ini, sangat mudah untuk dimobilisasi. Akibatnya politisasi birokrasi pada setiap perhelatan demokrasi tidak bisa dihindari karena ada hubungan timbal balik antara aparat birokrasi dengan bupati.

<sup>29</sup>Lihat Patrick Spread. 1984. *Blau's Exchange Theory, Support and the Macrostructure*. The British Journal of Sociology, Vol. 35. No. 2 pp162. Diakses tanggal 6 Desember 2019. Konsep patron klien sebenarnya berangkat dari teori pertukaran sosial (*social exchange theory*) yang dikemukakan oleh Blau, bahwa ketidakseimbangan dalam masyarakat terhadap materi dan keadaan sosial menghasilkan perbedaan dalam kekuasaan.

<sup>30</sup>Lihat Eko Sutoro. 2003. *Transisi Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta: APMD Press. Hal. 50.

Selain itu, budaya patrimonium dalam bentuk *patron client* sudah membudaya dalam struktur birokrasi kita. Hal ini yang menyebabkan keinginan kuat dari para oknum birokrasi ini untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi atasannya, termasuk memberikan dukungan politik kepada atasannya. Tentu saja diikuti dengan harapan bahwa jika atasannya terpilih kembali atau Parpolnya menang, para oknum birokrasi ini akan mendapatkan kenaikan jabatan dan posisi birokrasi.

**C. Penutup**

Berangkat dari pembahasan di atas, ada beberapa simpulan dalam penulisan ini, di antaranya (1) kemenangan PDIP di Kabupaten Boalemo pada Pemilu 2019 tidak terlepas dari politisasi birokrasi. Politisasi birokrasi yang dimaksudkan adalah (a) mempolitisasi fasilitas negara lewat kewenangan, program, kebijakan dan kekuasaan, (b) memobilisasi birokrasi lewat struktur OPD/SKPD, (c) kompensasi jabatan birokrasi serta (d) mutasi atau pencopotan jabatan karier, (2) terdapat dua faktor yang mempengaruhi politisasi birokrasi di Kabupaten Boalemo, diantaranya adalah sikap kepemimpinan politik Darwis Moridu yang mempolitisasi birokrasi untuk memenangkan PDIP dan budaya patron klien yang membuat ketataan dan kepatuhan atas perintah dari kekuasaan sentral aktor yang dimiliki oleh bupati.

**D. Daftar Pustaka**

- Abbas J. Rusdi. 2009. *Konflik Elit dalam Pemilihan Kepala Daerah Maluku Utara 2007-2008*. Tesis. Yogyakarta: Program Pascasarjana Ilmu Politik UGM.
- Almond. A Gabriel dan Verba. 1990. *Budaya Politik Tingkah laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Azhari. 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia: Studi Perbandingan Intervensi Pejabat Politik terhadap Pejabat Birokrasi di Indonesia dan Malaysia*. Yogyakarta: Pustaka pelajar.
- Denny BC Hariandja. 1999. *Birokrasi Nan Pongah*. Yogyakarta: Kanisius.
- Eko Sutoro. 2003. *Transisi Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta: APMD Press.
- Enny Suryanjar. 2009. *Catatan Kritis terhadap Politisasi Birokrasi dalam Pemilu*. E-Jurnal BKN Vol 3 No 1 Juni.
- Eva Etzioni Halevy. 2011. *Demokrasi dan Birokrasi, Sebuah Dilema Politik*. Yogyakarta: Total Media.
- Lexy J. Moleong. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Lutfi Wahyudi. 2018. *Politisasi Birokrasi Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jurnal Paradigma Vol. 7 No. 3 Desember.
- Miftah Thoha. 2008. *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana.
- Patrick Spread. 1984. *Blau's Exchange Theory, Support and the Macrostructure*. The British Journal of Sociology, Vol. 35 No. 2 pp.162. Diakses tanggal 6 Desember 2019.
- S. Pamudji. 2004. *Ekologi Administrasi Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Syafuan Rozi Soebhan. 2000. *Model Reformasi Birokrasi di Indonesia*. Jakarta: LIPI.
- Untung Mudiarta. 2018. *Politisasi Pelayanan Publik Perspektif Komparatif Beberapa Negara (Mencari Cara Mengontrol Birokrasi)*. Jurnal Politik & Pemerintahan Vol.2 No.2 Desember.