

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Birokrasi sering kali disebut sebagai kerajaan pejabat, dimana kerajaan yang didalamnya terdapat kekuasaan sentral aktor yang dimotori oleh pejabat politik atau pejabat yang berwenang dalam mengendalikan organisasi birokrasi. Pada segi konteksnya, birokrasi juga diartikan sebagai organisasi pemerintahan modern yang mengedepankan tipe ideal rasionalnya. Rasionalitas yang dimaksudkan adalah penyelenggaraan birokrasi harus berlandaskan pada regulasi atau aturan main sebagai konsekuensi tata aturan perundang-undangan yang menjadi pegangan birokrasi dalam menjalankan tugas. Alternatif atas tipe ideal tersebut seperti apa yang dikemukakan oleh Weber (1947) tentang karakteristik ideal birokrasi bagi Negara moderen diantaranya hirarki, wewenang, pembagian kerja, pengaturan perilaku pemegang jabatan birokrasi, impersonalitas, kemampuan teknis, serta karir. Keenam tipe ideal tersebut dianggap mampu menjembatani tuntutan masyarakat modern seperti menjalani fungsi administrasi dengan menerapkan kebijakan publik melalui proses politik yang dibuat oleh pejabat politik.

Untuk melihat tipe ideal tersebut, secara eksplisit dikemukakan oleh Albrow (2012 : 44-45) tipe ideal birokrasi yang rasional menurut Weber dilakukan dalam cara: 1) Peran Anggota Staf bersifat bebas serta pribadi,

dalam artian hanya menjalankan tugas-tugas yang impersonal sesuai dengan jabatan mereka. 2) Terdapat hirarki jabatan yang jelas, 3) fungsi-fungsi jabatan ditentukan dengan tegas. 4) Para pejabat diangkat berdasarkan kontrak. 5) Para pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi personal, idealnya didasarkan pada suatu diploma (Ijazah) yang diperoleh melalui ujian. 6) Para pejabat memiliki gaji dan hak-hak pensiun, gaji tersebut berjenjang menurut kedudukan dalam hirarki. 7) Pos jabatan adalah lapangan kerja yang pokok bagi para pejabat. 8) Struktur karir dan promosi dimungkinkan atas dasar senioritas dan keahlian (merit) serta menurut pertimbangan keunggulan. 9) Pejabat sangat mungkin tidak sesuai dengan pos jabatannya maupun pos-pos yang tersedia di pos tersebut. 10) pejabat tunduk pada sistem disiplin dan kontrol yang seragam.

Kerangka konseptual yang termaktub dalam tipe ideal tersebut tidak serta merta dapat diterapkan dalam birokrasi pemerintahan modern, tergantung dari situasi dan kondisi pada label yang mana dapat diterapkan. Idealnya harus diterapkan, namun berbagai masalah yang menyelimuti kondisi birokrasi menyebabkan tipe ideal masih jauh dari apa yang diharapkan. Artinya tipe ideal merupakan prakarsa yang secara konstruktif dapat menyelesaikan masalah birokrasi dalam ruang dan waktu serta ketepatan dalam menerapkan nilai tipe ideal tersebut.

Di Indonesia Misalnya, baik pada level nasional maupun lokal, kondisi pengangkatan pejabat birokrasi masih sangat dipengaruhi oleh kepentingan

elit politik maupun pejabat politik sebagai pengguna bila dibandingkan dengan ukuran profesionalitas dan kualifikasi yang dimiliki oleh kelompok birokrasi. Pada level nasional, jabatan-jabatan birokrasi sangat dipengaruhi oleh kepentingan partai politik, kondisi ini pun terjadi hingga pada level pemerintah daerah, dimana birokrasi lebih terfragmentasi pada kepentingan pejabat politik di daerah, hal ini sangat beralasan dimana pengangkatan jabatan birokrasi merupakan hak penuh kepala daerah sebagai pejabat politik. Searah dengan hal tersebut, Diana (2020:1) mengemukakan peran birokrasi di Indonesia saat ini tidak optimal dari periode ke periode pemerintahan, belum ada kemajuan yang signifikan. Peran birokrasi atau manajemen publik harus terlepas dari pengaruh politik, tetapi dalam kenyataannya birokrasi tampaknya sangat melekat pada pengaruh politik,

Sekalipun birokrasi diklaim sebagai kelompok profesional yang independen yang terikat atas tata aturan yang berlaku, namun disisi lain birokrasi tidak terlepas dari jebakan politik yang membuat birokrasi berjibaku dengan tekanan nilai yang diinginkan oleh elit politik maupun elit birokrasi. Konteks tipe ideal rasional seperti yang dikemukakan di atas juga tersirat dengan jelas melalui regulasi dan tata aturan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Diantara ketiga regulasi tersebut telah dinyatakan

dengan tegas bahwa Aparatur Sipil Negara dilarang keras melakukan politik praktis atau terlibat dengan hal-hal yang berhubungan dengan politik. Namun tidak selamanya regulasi tersebut dapat membatasi ruang gerak birokrasi dalam setiap agenda demokrasi, masih terdapat sebagian birokrasi terlibat langsung dengan agenda demokrasi, khususnya demokrasi lokal.

Problem reformasi birokrasi sangatlah kompleks, berbagai regulasi yang dikeluarkan untuk menata birokrasi, namun disisi lain terdapat ragam masalah menyelimuti birokrasi era-sekarang terutama menyangkut dengan independensi/netralitas serta perilaku birokrasi ketika diperhadapkan dengan agenda demokrasi melalui Pemilu. Apa yang dikemukakan oleh Beetham (1975) dalam Thoha (2016 : 19-20) tentang tiga elemen pokok konsep ideal Weber, diantaranya birokrasi dipandang sebagai instrumen teknis, kekuatan independen dalam masyarakat dan birokrasi tidak mampu memisahkan perilaku kepentingan mereka dengan kelompok masyarakat yang menyebabkan birokrasi kehilangan fungsi.

Permasalahan fundamental bagi birokrasi dalam aspek instrumen independensi dan perilaku birokrasi bagi Negara berkembang adalah penguatan demokratisasi. Kecenderungan antara keduanya menurut Etzioni dan Halevy (2011) ketika birokrasi kuat akan melemahkan demokrasi dan menguatnya demokrasi akan melemahkan birokrasi di sisi yang lain. Patokan pada argumentasi tersebut, instrument baik teknis maupun independensi dan perilaku birokrasi akan terpolarisasi atas tuntutan demokratisasi di satu sisi dan

tipe ideal rasional birokrasi di sisi yang lain. Logikanya, ketika birokrasi diperhadapkan dengan arena kontestasi demokrasi membuat birokrasi cenderung berpihak dan keluar dari jalur yang telah ditetapkan.

Rakhmawanto (2017 : 27-28) mengemukakan hubungan politik dan administrasi dalam birokrasi pemerintahan di daerah selalu menjadi wacana menarik untuk dicermati dan dikritisi. Dari aspek politik, kekuasaan, dan birokrasi dalam sistem Pemerintahan Daerah bagaikan kesatuan yang tidak terpisahkan yang kadang mengesampingkan nilai-nilai etika. Tarik menarik politik dan kekuasaan telah berpengaruh terhadap pergeseran fungsi dan peran birokrasi. Birokrasi yang seharusnya melayani dan berpihak kepada rakyat, berkembang menjadi melayani penguasa dengan keberpihakan pada politik dan kekuasaan. Sampai saat ini kuatnya pengaruh politik dalam birokrasi di daerah membuat semakin sulitnya mesin birokrasi memberikan pelayanan publik yang profesional.

Pada konteks tersebut, Beetham (1990) berkesimpulan bahwa tipe ideal Weber selalu mengedepankan instrument teknis birokrasi, tanpa mempertimbangkan instrumen independensi dan perilaku birokrasi. Atas dasar inilah Thoha (2016) menyoroti elemen independensi dan perilaku birokrasi yang sekian lama jarang diperhitungkan oleh ilmuwan administrasi publik, sementara kedua elemen tersebut sangat mempengaruhi birokrasi pemerintahan dalam menerapkan tipe idealnya. Artinya, Thoha (2016) menyoroti terjadinya faktor politik yang mempengaruhi proses tipe ideal

birokrasi jika birokrasi tidak hanya dipandang dari segi instrumen teknis. Argumentasi tersebut diperkuat oleh Lay (1998:31-36) bahwa Tipe ideal tersebut masih mengisahkan banyak masalah yang berasal dari kecenderungan setiap organisasi untuk mengembangkan pamrih atau kepentingan sendiri. Kecenderungan jabatan bagi birokrasi merupakan tujuan akhir dari karirnya, bukan sebagai sarana dalam mencapai tujuan organisasi.

Pada konteks ini, instrument independensi dan perilaku birokrasi seperti yang dikemukakan oleh Beetham (1990) layaknya ditelaah dalam berbagai perspektif, diantaranya melalui perspektif perilaku birokrasi dalam Pemilu, dimana menggunakan mazhab perilaku politik dalam memetakan perilaku birokrasi yang berkaitan dengan independensi dan perilaku birokrasi itu sendiri. Pilihan atas pendekatan tersebut berangkat dari penguatan paradigma kontinum politik dalam kajian Administrasi Publik yang menurut Henry (1975: 379-383) tidak ada ruang pemisah antara administrasi publik dengan politik.

Pendekatan ini perlu dilakukan untuk mengidentifikasi karakter birokrasi sebagai manusia politik dan dilain sisi sebagai manusia yang diikat oleh tatanan nilai berlandaskan pada legalitas yang mengatur keberadaan birokrasi sebagai aparatur sipil Negara. Terdapat empat dimensi yang dilihat pada konteks ini, yakni dimensi karakteristik individu, karakteristik birokrasi, perilaku birokrasi dan perilaku politik birokrasi. Thoha (2020:185) mengemukakan bahwa perilaku birokrasi merupakan perpaduan serta relasi antara karakter individu dan karakter birokrasi.

Artinya, relasi karakteristik individu dan karakteristik birokrasi merupakan bentuk perpaduan yang melahirkan perilaku birokrasi, disisi lain, apa yang dimaksudkan belum mencerminkan aspek empirikal problem yang menghantui keberadaan birokrasi. Pada titik tertentu perlu dipahami bahwa, pendekatan yang perlu ditelusuri merupakan batas normal untuk memahami signifikansi perilaku politik birokrasi yang berkaitan dengan tuntutan demokratisasi pemerintahan sebagai pengejawantahan demokratisasi lokal. Pada konteks ini, apa yang dikemukakan oleh Beetham (1990) layaknya harus ditelusuri tentang interpretasi birokrasi menyangkut dengan independensi dan perilaku birokrasi yang diperhadapkan dengan Pemilu.

Sinkronisasi antara perilaku birokrasi pada setiap pemilu dapat ditelaah melalui aspek pendekatan perilaku memilih birokrasi dalam menentukan dukungan dan pilihan politik. tentunya orientasi atas pilihan tersebut tidak terlepas dari karakteristik individu dan karakteristik birokrasi sebagai perpaduan dari perilaku birokrasi. Pada konteks ini, pendekatan dalam perilaku politik atau perilaku memilih dalam kajiannya tidak bisa terlepas dari tiga aliran atau mazhab untuk mengidentifikasi perilaku seseorang termasuk birokrasi dalam Pemilu. Oleh sebab itu, dalam mengidentifikasi perilaku memilih dalam hal ini birokrasi dalam Pemilu, pendekatannya menggunakan mazhab sosiologis, psikologis dan pilihan rasional yang memiliki pola karakteristik atau aliran yang berbeda antara satu dengan lainnya. Antunes, Rui (2010: 147-159)

mengemukakan bahwa terdapat tiga mazhab dalam mengidentifikasi perilaku memilih, diantaranya :

Pertama mazhab Columbia atau dikenal dengan pendekatan sosiologis, memiliki indikator yang dapat dilihat melalui kecenderungan subyektifitas pemilih berdasarkan prasyarat status sosial, ekonomi, ras, agama, etnis, jender, ketokohan, organisasi masyarakat dan daerah tempat tinggal. Pendekatan ini, sangat beririsan dengan aspek pengalaman dalam karakteristik individu dan aspek hirarki dan wewenang dalam karakteristik birokrasi. Pemilih atau dalam hal ini birokrasi dalam menggunakan hak pilihnya terpola pada aspek pengalaman sebagai hasil interaksi antara pemilih dengan lingkungan sekitar, baik lingkungan keluarga, etnis, agama, maupun organisasi dan lain sebagainya. Hal ini kemudian didukung oleh hirarki dan wewenang dalam struktur birokrasi. Pilihan politik birokrasi pada level ini akan berlandaskan pada garis komando dari pimpinan atau atasannya.

Kedua pendekatan psikologis, yang ditandai dengan kecenderungan subjektifitas pemilih terhadap identifikasi partai, kandidat dan isu. Pola yang dibangun oleh pemilih dalam hal ini birokrasi dalam pilihan politiknya berlandaskan pada kepercayaan mereka terhadap ideologi partai politik, atau pemilih menentukan pilihan politiknya berdasarkan pada pertimbangan partai politik. Kelompok pemilih ini tidak akan mempertimbangkan aspek lain, baginya pertimbangan partai politik dalam menentukan pilihan adalah hal yang tidak bisa ditawar. Tentunya proses ini diawali sejak pemilih fanatik terhadap partai

tertentu dan birokrasi yang sebelumnya menjadi ASN sebagai kader partai. Selain itu, sistem kontrol sebagai bagian dari karakteristik birokrasi akan memudahkan birokrasi untuk dimobilisir dalam memilih dan mendukung calon atau partai tertentu sebagai partai petahana kepala daerah.

Ketiga Perilaku Rasional, sebagai aliran yang mengkritisi mazhab sebelumnya, indikator yang dapat dilihat dari perilaku pemilih yang rasional antara lain diantaranya pertimbangan logis yang sesuai dengan kebutuhan pemilih, konsistensi terhadap pilihan atas partai politik atau calon berdasarkan pada refleksi masa lalu antara pro dan kontra, serta terdapat inkonsistensi atau tingkat ketidakpastian yang memungkinkan terjadi perbedaan pilihan sebelumnya. Pada level ini, perilaku rasional birokrasi dalam Pemilu akan diperhadapkan pada konsistensi atas preferensi politik yang berlandaskan pada pertimbangan rasional dari diri sendiri tanpa ada pengaruh dari pihak lain.

Atas ketiga mazhab tersebut di atas, Pendekatan atau *mazhab rational choice* sangat beririsan dengan tipe ideal rasional birokrasi yang menuntun birokrasi keluar dari politik praktis agar terciptanya independensi atau netralitas birokrasi dalam Pemilu. Aspek kemampuan, kebutuhan, pengharapan, reward, tanggung jawab dan tugas merupakan bagian terpenting dalam karakteristik individu dan birokrasi. Pilihan politik rasional birokrasi tanpa dipengaruhi oleh politik praktis, baik yang dilakukan oleh pejabat birokrasi maupun pejabat politik beserta partai politiknya. Batasan melalui regulasi seperti apa yang dikemukakan di atas dapat terealisasi

dengan baik manakala sandaran atau landasan pilihan politik birokrasi pada setiap Pemilu mengedepankan pilihan-pilihan rasional.

Pemetaan terhadap hal tersebut di atas, dapat digaris bawahi bahwa, preferensi politik birokrasi disaat Pemilu yang berlandaskan pada pendekatan sosiologis dan psikologis akan berakibat pada kecenderungan tidak independen atau netralnya birokrasi, birokrasi akan memihak dan mendukung partai politik atau calon tertentu dan sangat mudah untuk dimobilisir. Sementara itu, pilihan politik rasional birokrasi akan membuat birokrasi tidak terjebak pada politik praktis dan netral dalam Pemilu serta profesional dalam menjalankan tugas sebagai pelayan masyarakat. Namun demikian, masalah yang harus dilihat lebih serius adalah dinamika kontestasi politik melalui pemilu agak sukar untuk ditemui pilihan rasional politik birokrasi. Politisasi birokrasi sangat berdampak pada netralitas birokrasi. Akibatnya birokrasi menempatkan posisi pragmatisme dalam setiap pertarungan demokrasi pada berbagai macam level.

Sarnawa. (2018:187-188) mengemukakan Regulasi mengenai netralitas ASN terjadi sejak masa Orde Lama, dimana ASN terkotak-kotak dalam keanggotaan partai politik. Ketentuan Peraturan Presiden Nomor 2 tahun 1959 dan Surat Edaran Presiden Republik Indonesia Nomor 2 tahun 1959 melarang ASN menjadi anggota partai politik. Masa Orde Baru, netralitas ASN diartikan sebagai kesatuan korps dengan tujuan menyatukan kembali ASN dari afiliasi partai politik. Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1970 dan

Keputusan Presiden Nomor 82 tahun 1971, serta aturan tentang larangan PNS menjadi anggota partai politik melalui Permendagri Nomor 12 tahun 1968. Namun demikian pada fase ini keberadaan ASN sangat menguntungkan bagi Golkar dan merugikan partai PDI dan PPP. Sementara era Reformasi, seperti dijelaskan pada bagian sebelumnya, konteks netralitas tidak hanya melarang ASN untuk menjadi anggota Partai Politik namun dibebaskan dari intervensi politik serta tidak bisa terlibat dalam kegiatan kampanye maupun dukungan politik pada saat Pemilu

Dalam konteks hubungan politik dan birokrasi, sebenarnya pemilu merupakan ujian untuk menilai apakah birokrasi tetap bersifat profesional, netral dan betul-betul berfungsi sebagai pelayan publik bukan alat kekuasaan yang mudah terkooptasi oleh kepentingan kelompok tertentu dan bersifat jangka pendek. Realitanya banyak pelanggaran oknum birokrat khususnya berkaitan dengan netralitas. Tidak netralnya birokrasi karena paksaan dari atasan, ekspektasi jabatan dari politisi atau partai yang didukung maupun ikatan emosional oknum birokrat terhadap partai atau politisi serta kelompok birokrasi sebagai target potensial yang selalu dimanfaatkan oleh partai maupun politisi. (Firnas, 2011: 20-21)

Pada aspek ini, keberadaan birokrasi sangat efektif dalam menyokong kekuasaan elit politik. Dinamika tersebut bisa dilihat secara jelas pada setiap arena kontestasi Pemilu. Dimana, elit birokrasi mentransformasikan dirinya melalui kepentingan pemilu baik partai politik maupun kandidat. Fenomena ini

dapat ditemui pada pelaksanaan Pemilu 2019. Pada segi pemetaan strategi politik, bisa terlacak bahwa kemenangan partai politik pada pemilu 2019 baik pada level Provinsi dan Kabupaten/Kota tidak terlepas dari pejabat politik di tingkat daerah dalam memanfaatkan mesin birokrasi untuk mendulang suara partai. Hal tersebut didukung oleh beberapa temuan KASN 2017-2020 tentang pelanggaran netralitas birokrasi dalam Pemilu seperti apa yang terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 1. Pelanggaran Netralitas Birokrasi

NO	Tahun	Jumlah pelanggaran Netralitas ASN
1	2017	55 Kasus
2	2018	508 Kasus
3	2019	412 Kasus
4	2020	1399 Kasus

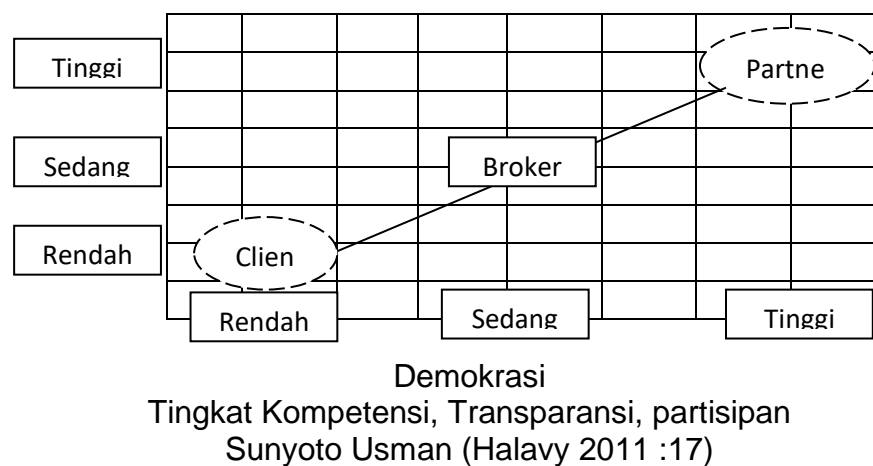
Sumber : Olahan Data laporan KASN 2017,2018,2019 dan 2020

Tabel tersebut menunjukkan pelanggaran netralitas ASN dari sejak 2017-2020 mengalami peningkatan. Pemilu 2019, sekitar 412 yang di proses melalui KASN atas aparatur birokrasi yang terlibat langsung dengan keterlibatan dan keberpihakan mereka atas calon dan partai tertentu. Sementara itu pada tahun 2020 terdapat 1399 kasus menyangkut dengan netralitas birokrasi. Jika dicermati, kebanyakan pelanggaran netralitas birokrasi banyak terjadi pada level perhelatan demokrasi lokal. Ulasan mendasar yang patut dipertimbangkan yang *pertama*. Pemilu 2019 mencakup Pemilihan Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota, birokrasi hanya terkonsentrasi pada wilayah pemilihan DPRD Provinsi dan Kabupaten

Kota. *Kedua*, pemilihan Presiden dan anggota DPR-DPD menunjukkan birokrasi daerah diluar jangkauan kekuasaan pusat. Hal ini ditunjukkan lewat suatu realitas bahwa tidak selamanya ada sinkronisasi suara dukungan pilihan atas partai politik dengan calon presiden pada tingkat pusat tidak berbanding lurus dengan penguasaan atau perolehan suara di tingkat provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Tentunya, karakteristik atau perilaku politik birokrasi juga didorong atau dipengaruhi oleh narasi global tentang demokratisasi penyelenggaraan Negara dan pemerintahan. Hal ini dikarenakan kecenderungan perkembangan demokrasi sangat menentukan penguatan profesionalitas birokrasi di sisi yang lain. Seperti apa yang dikemukakan oleh Sunyoto Usman (Halavy 2011 :17) tentang gambaran/ diagram karakteristik birokrasi ketika Politisasi Birokrasi di arena demokrasi di bawah ini:

Gambar 1. Politisasi Birokrasi di Arena Demokrasi
Politisasi Birokrasi
(Tingkat Kemandirian)



Gambar atau diagram tersebut menunjukkan, ada tiga indikator dalam melihat hubungan antara demokrasi dan birokrasi, *pertama demokrasi* rendah atau belum berkembang dalam suatu Negara akan mengakibatkan tingkat kemandirian birokrasi rendah. Bacaan tersebut pada skala Indonesia bisa dijumpai pada masa demokrasi terpimpin Orde Lama dan Orde Baru yang sangat otoritarian. Orde Lama dengan segmentasi politik NASAKOM serta Orde Baru dengan Segmen Politik ABRI, Golkar, Birokrat (ABG) telah mampu memanfaatkan birokrasi untuk melegitimasi kepentingan politik rezim. Pada konteks yang demikian birokrasi menjelma dirinya bukan sebagai pelayan publik namun sebagian institusi yang mengabdikan pada kepentingan kekuasaan. Kondisi demikian membuat birokrasi sangat mudah untuk dimobilisasi dalam setiap agenda politik. Fenomena seperti yang dikenal dengan nuansa patrimonial atau klientelisme dalam struktur birokrasi, artinya, elit atau penguasa sebagai sentral aktor atau patron, selebihnya birokrasi sebagai alat atau client untuk mendulang suara pada saat pemilu.

Kedua, demokrasi sedang atau dalam transisi akan melahirkan kemandirian birokrasi sedang. Kategori demokrasi sedang ditandai dengan fenomena yang sering dijumpai bagi Negara yang mengalami transisi demokrasi dari otoritarianisme yang bersifat sentral aktor ke-demokrasi substansial yang mengedepankan aspek multi aktor. Pasca krisis multidimensional yang melanda Indonesia era 1998-1999 yang ditandai dengan runtuhnya rezim Orde Baru, Indonesia telah memasuki babak baru

dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk reformasi birokrasi. Klientelisme atau patronase birokrasi yang melekat dengan kekuasaan sentral aktor dituntut untuk melepaskan diri dari segala kemungkinan yang terjadi akibat pengaruh politik. Namun demikian dalam posisi demokrasi sedang seperti yang dialami oleh Indonesia, hal pokok yang harus diperhatikan adalah fenomena makelar birokrasi yang mengenyampingkan tugas pokok dalam implementasi kebijakan publik. Kondisi birokrasi yang demikian akan lebih mengedepankan kepentingan personal atas nama rezim penguasa bila dibandingkan dengan tugas pokok sebagai aparatur sipil Negara, walaupun disisi lain, posisi birokrasi sebagai institusi yang menjembatani kepentingan kekuasaan dan publik.

Ketiga demokrasi tinggi atau mapan akan menghadirkan kemandirian birokrasi yang tinggi. Pada narasi ini, kemandirian birokrasi ditandai dengan efektifitas dan efisiensi yang berorientasi pada kualitas pelayanan. Memungkinkan bagi tahap ketiga ini akan mampu menerapkan apa yang menjadi tipe ideal birokrasi. Dimana kompetensi menjadi rujukan bagi birokrasi karena sudah terlepas dari cengkraman politik yang didominasi oleh rezim penguasa. Terciptanya transparansi kebijakan yang dilakukan oleh kekuasaan maupun partisipasi publik yang merata dan tidak ada intimidasi atau rekayasa terhadap partisipasi politik warga masyarakat baik yang dilakukan oleh rezim penguasa maupun birokrasi.

Atas gambaran diagram tersebut di atas, pelabelan terhadap Indonesia antara demokrasi dan birokrasi sangat memungkinkan untuk mengatakan bahwa dalam kriteria rendah, demokrasi dan birokrasi sudah keluar dan konteks seperti apa yang dilabelkan. Namun, pada label kedua dan ketiga mengalami kekaburan dari segi identifikasi antara sedang atau mapan/tinggi. Urgensi masalah tersebut dilacak melalui beberapa argumentasi atas teori dan realitas yang disuguhkan lewat peristiwa antara birokrasi dan demokrasi. Pada tataran birokrasi, berbagai kebijakan dan regulasi telah ditetapkan dan menjadi patokan bagi semua penyelenggara pemerintahan, sementara pusat, para Menteri dan pejabat Negara lainnya ditetapkan berdasarkan preferensi partai politik berkuasa beserta elitnya.

Di Lain pihak, pada level daerah, pengisian jabatan struktural secara prosedural melalui beberapa mekanisme termasuk seleksi pengisian jabatan, namun disisi yang lain, kekuasaan tunggal masih dimiliki oleh kepala daerah baik Gubernur, Bupati dan Walikota. Posisi inilah yang kemudian mengalami kekaburan antara urgensi reformasi birokrasi dan kondisi riil terjadi yang melibatkan birokrasi pada setiap perhelatan demokrasi, diantara tipe ideal birokrasi mengalami hambatan kebanyakan dipengaruhi oleh hal tersebut. Dalam hal ini Thoha (2016:19-20) mengemukakan permasalahan independensi dan perilaku birokrasi merupakan masalah krusial birokrasi modern

Seperti halnya pemerintah daerah diluar dari ketiga konsekuensi di atas mengalami berbagai distorsi kewenangan yang melahirkan berbagai ketimpangan masalah. Diantaranya, permasalahan yang dialami oleh pemerintahan di daerah adalah suatu bangunan struktur pemerintahan yang dipimpin oleh dua penguasa, dimana Kepala Daerah sebagai pejabat politik dan Sekretaris Daerah (selanjutnya dibaca Sekda) sebagai pejabat birokrasi daerah. Jika disimak secara sistematis terdapat dualisme dalam kepemimpinan kepala daerah. Posisi Sekda sebagai pejabat birokrasi/karir yang wilayah kekuasaannya adalah para birokrat, juga bisa dibendung dengan kekuatan pejabat politik. Paling tidak ada garis konsistensi yang harus dilihat dalam masalah ini, dimana 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 dikenal birokrasi di daerah. Ironis memang ketika 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.

Sekretaris Daerah sebagai Panglima atau komandan Birokrasi Daerah layaknya mempunyai kewenangan penuh terhadap birokrasi dan jabatan struktural di dibawah kewenangannya. Akan tetapi seberapa besar konsekuensi atas uji kompetensi yang dilakukan, selama pengusulan atau

rekomendasi dari pejabat politik yang menjadi tolak ukur, urgensi kompetensi sangat sulit dicapai karena rekomendasi bukan berdasarkan pada aspek kebutuhan dan kompetensi yang dimiliki oleh para birokrat namun lebih pada preferensi kepentingan politik pengendali kekuasaan itu sendiri. Hal ini juga terjadi pada pengisian jabatan tinggi pratama birokrasi lainnya seperti kepala SKPD atau OPD di Daerah.

Terdapat beberapa temuan mengenai keterlibatan birokrasi dalam Pemilu maupun Pilkada yang menjadi rujukan independensi dan perilaku politik birokrasi di Indonesia, diantaranya Suryanjar (2009) Menemukan ada tujuh kepala daerah di Sumatera Utara memobilisasi aparat pemerintahannya untuk memenangkan caleg dan parpol tertentu. Kepala daerah cenderung menjadikan birokrasi sebagai mesin politik dan mesin uang untuk memenangkan partai politik tertentu serta pejabat eksekutif menunjukkan loyalitas dan pengabdian kepada partainya dengan jalan berupaya semaksimal mungkin memenangkan partai politik di daerahnya. Selain itu, Lutfi Wahyudi (2018) 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) menemukan ada beberapa fenomena menyangkut dengan politisasi birokrasi diantaranya menggunakan fasilitas negara, mobilisasi ASN, Kompensasi jabatan, mempolitisir rekrutmen ASN baru, komersialisasi jabatan hingga pada pencopotan jabatan karir. Temuan

tersebut juga diperkuat oleh Edward Aspinal (2019) tentang birokrasi dan kekuasaan di Indonesia sejak Pemilu 2004-2019 melibatkan birokrasi secara terbuka baik politisasi birokrasi, mobilisasi pemilihan, hasrat kekuasaan birokrat serta peran kepala daerah membuat birokrasi harus berpihak pada calon atau partai tertentu.

Riset terbaru Edward, Berenschot (2019 : 263-284) menurut peneliti dapat digunakan untuk mengidentifikasi faktor yang menentukan perilaku politik birokrasi terhadap netralitasnya pada saat Pemilu, diantaranya *a) politisasi birokrasi*, kepala daerah memiliki diskresi dalam mengatur pemindahan dan promosi jabatan karir birokrasi, politisasi dilakukan berdasarkan pada pertimbangan dukungan pejabat birokrasi senior dalam pemilu, sehingga yang terjadi adalah ketaatan dan kesetiaan kepala kepala daerah bukan pada tujuan pencapaian kinerja sebagai administrator birokrasi pemerintah daerah. *b) Mobilisasi pemilihan*, dilakukan melalui dua level, yakni *state level birokrasi* yang terdiri dari PNS golongan rendah bersama pemerintah desa sebagai gerbong dalam mengeksekusi layanan dasar serta kelompok komunitas guru dan tenaga kesehatan yang rentan sangat dekat dengan masyarakat. Level berikutnya adalah mobilisasi pemilih lewat kelompok menengah birokrasi seperti camat dan kepala seksi mempunyai peran penting dalam mempengaruhi perilaku politik pemuka masyarakat yang berpengaruh.

c) *Hasrat kekuasaan birokrasi.* Keterlibatan langsung aktor birokrasi dalam Pemilu akan membawa keuntungan tersendiri baginya ketika dukungan sesuai dengan ekspektasi dan memenangkan Pemilu. Dengan jalan ini, imbalan yang diterima sangat besar, yakni penunjukan dan promosi jabatan tanpa melalui hirarki dan senioritas dalam jabatan karirnya. d) *Kepala Daerah sebagai petahana,* posisi kepala daerah diuntungkan oleh partai politik dalam pemilu. Mulai dari pemerintahan tingkat komunitas seperti kepala desa, RW, RT kebanyakan memilih partai dan calon tertentu sesuai dengan arahan kepala daerah agar mereka terpilih kembali pada periode berikut. Partai kepala daerah yang didukung oleh birokrasi akan memberikan jaminan kepada kelompok birokrat dalam mengamankan posisi dan kerja mereka. Artinya kepala daerah dan partai politik mengutamakan struktur birokrasi yang telah tersedia untuk mendulang suara pada saat Pemilu. Selain itu kepala daerah memiliki kontrol atas sumber daya Negara dan menggunakannya untuk mempertahankan visibilitas publik. Atas posisi tersebut, partai politik pada setiap pemilu baik pusat, provinsi maupun Kabupaten sangat diuntungkan dalam keberpihakan kepada kepala daerah dalam Pemilu.

Fenomena Pemilu di Provinsi Gorontalo Pasca pemekaran daerah tidak terlepas dari apa yang digambar oleh Edward Aspinal dan Ward Berenschot (2019) tentang birokrasi dan kekuasaan pemerintahan di Indonesia. Kemenangan partai politik disinyalir tidak terlepas dari keberadaan struktur birokrasi yang dimiliki oleh masing-masing kepala daerah di provinsi Gorontalo.

Pemilu 2004 dibawa Kepemimpinan Fadel Muhammad sebagai Gubernur Gorontalo sekaligus ketua DPD I Partai Golkar dapat meraih 19 kursi di DPRD Provinsi, hal ini juga terjadi pada Pemilu 2009 partai Golkar memperoleh 14 Kursi. Sementara itu, di bawah kepemimpinan Rusli Habibie sejak tahun 2014 Golkar memperoleh 12 Kursi dan Tahun 2019 partai Golkar mendapat 10 kursi. Sementara di tingkat Kabupaten, Nelson Pomalingo sebagai Bupati dan Ketua DPW PPP meraih 7 kursi di DPRD Kabupaten, Hamim Pou selaku Bupati Bone Bolango dan Ketua DPW Nasdem meraih 6 Kursi di DPRD tingkat Kabupaten, Syarif Mbuinga Bupati Pohuwato dan Ketua DPD II Golkar meraih suara 10 Kursi di DPRD Kabupaten, Gorontalo Utara Thoriq Modanggu sebagai wakil Bupati dan kader PDIP meraih 6 kursi sebagai partai pemenang di tingkat Kabupaten.

Jika dilihat dengan cermat terdapat dua catatan penting keterlibatan birokrasi dalam setiap perhelatan Pemilu tingkat Provinsi Gorontalo diantaranya *Pertama*, sebagai pejabat politik di tingkat provinsi tentu memiliki kapasitas kekuasaan untuk menggenjot kekuatan birokrasi. Agenda setingan melalui kepala daerah yang notabene sebagai ketua partai politik dapat memudahkan kepentingan partai politik untuk mendulang suara. *Kedua*, kapasitas kepala daerah di tingkat Kabupaten Kota yang berideologi partai yang sama memudahkan partai politik mendapatkan suara terbanyak. Jika ditarik pada era kontemporer Pemilu 2019, walaupun partai Golkar sebagai partai pemenang, namun mengalami fluktuasi perolehan kursi yang cukup

besar yakni sekitar 10 kursi. Dalam pengamatan sederhana dapat dipahami bahwa terdapat beberapa kepala daerah di Provinsi Gorontalo tidak mempunyai kesamaan ideologi partai dengan gubernur sebagai kepala daerah sekaligus sebagai ketua DPD I partai Golkar.

Fenomena tersebut juga berlaku di Kabupaten Boalemo, pemilu 2004 partai Golkar di bawa kepemimpinan Iwan Bokings sebagai Bupati dan ketua DPD II Golkar Kabupaten Boalemo berhasil meraih 15 kursi dari 25 kursi DPRD Kabupaten Boalemo. Pada Pemilu 2009 partai Golkar mengalami goncangan ketika Bupati Iwan Bokings melakukan manuver politik menjadi Ketua DPD I Partai Demokrat, atas manuvernya partai Demokrat keluar sebagai partai pemenang dengan jumlah 7 kursi pada pemilu ditingkat Kabupaten. Sementara itu, 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 pemenangan partai politik pada setiap pemilu di tingkat Kabupaten. Fluktuasi tersebut adalah bagian dari dinamika dan konsekuensi logis terhadap pengendali kekuasaan yang dimotori oleh kepala daerah termasuk mempolitisir atau memobilisasi dukungan birokrasi pada setiap pemilu.

Data tersebut menunjukkan, fluktuasi perolehan suara partai politik pada setiap Pemilu tidak terlepas dari perilaku politik birokrasi. Secara sederhana dipahami perilaku politik sosiologis dan psikologis mendominasi preferensi politik birokrasi dalam menentukan pilihan politik di Provinsi Gorontalo pada umumnya dan Kabupaten Boalemo pada umumnya. Pada ruang tertentu, keberadaan birokrasi di daerah tidak terlepas dari kekhawatiran dan ketidakpastian. Kecenderungan bagi mereka adalah berpihak terhadap kekuasaan. Dinamika ini terlihat secara jelas pada perolehan suara partai politik seperti data yang dikemukakan di atas tidak terlepas dari posisi kepala daerah sebagai petahana dan ketua atau pengurus partai politik. Artinya, jika birokrasi rasional dalam menentukan pilihan politik, maka suara partai pada saat Pemilu tidak beririsan dengan keberadaan kepala daerah sebagai pejabat politik di daerah.

Argumentasi tersebut didukung oleh riset yang dilakukan oleh Badan Kesbangpol Kabupaten Boalemo kerja sama dengan Jurusan Ilmu Hukum dan Kemasyarakatan (IHK) UNG Tahun 2018 mensinyalir hampir keseluruhan ASN termasuk Kepala Desa di Kabupaten Boalemo memberikan dukungan politiknya pada partai PDIP sebagai partai petahana. Temuan Ramli Mahmud dkk (2020) tentang orientasi budaya politik masyarakat pesisir di Kabupaten Boalemo pada Pemilu 2019 menemukan orientasi budaya politik masyarakat lebih mengedepankan budaya politik parokial dan subjek (kaula) ketimbang budaya politik partisipan yang lebih berorientasi pada perilaku politik rasional.

Semua responden ASN mengemukakan bahwa pilihan politiknya berdasarkan pada pertimbangan atasan sebagai pimpinan daerah. selain itu, pilihan politik masyarakat sebagian besar lebih pada pertimbangan kedekatan keluarga antara pemilih dengan posisi ASN.

Apa yang dikemukakan di atas mempunyai kesamaan dengan hasil dan temuan peneliti dilapangan bahwa hampir secara keseluruhan, pemilih dalam hal ini birokrasi atau ASN yang berada di jajaran struktural dan fungsional guru kecenderungannya lebih besar pada pertimbangan sosiologis, diantaranya pertimbangan pekerjaan sebagai birokrasi, kepatuhan, ikatan keluarga dan afiliasi organisasi kemasyarakatan serta pendekatan psikologis yang lebih pada preferensi atas partai politik dan kandidat calon mendominasi perilaku birokrasi dalam Pemilu di Kabupaten Boalemo. Sementara itu, bagi pegawai yang berada dalam jajaran fungsional tenaga kesehatan cenderung berperilaku rasional dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo. Temuan tersebut menunjukkan bahwa salah satu ulasan penting yang harus dilihat dalam ketidaknetralan birokrasi khususnya di Kabupaten Boalemo pada Pemilu 2019 adalah perilaku politik birokrasi yang lebih cenderung pada pertimbangan sosiologis dan psikologis.

Berangkat dari gambaran perilaku politik birokrasi di Kabupaten Boalemo pada Pemilu 2019 di atas, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi perilaku politik birokrasi yang menjadi masalah independensi birokrasi dalam demokrasi lokal di Kabupaten Boalemo menjelang Pemilu

2019 diantaranya adalah *Pertama* politisasi birokrasi, sebagai jabatan karir, 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. Jebakan praktis melalui kompensasi jabatan, promosi, mutasi bahkan ancaman pencopotan jabatan membuat birokrasi kehilangan eksistensi dan peran sebagai aparatur sipil Negara.

Dominasi dan hegemoni kepala daerah dalam politisasi birokrasi 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 birokrasi akan sangat terganggu, apalagi diperhadapkan dengan dilema mutasi yang berkepanjangan. Pada kondisi seperti ini, 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.

Kedua mobilisasi pemilihan, birokrasi mempunyai struktur yang handal dalam semua kapasitas, dengan sumber daya yang dimilikinya, membuat birokrasi menjadi mesin politik untuk mendulang suara partai maupun calon.

Dilain sisi birokrasi dalam masyarakat patrimonial memposisikan mereka dalam strata sosial yang membedakan birokrasi dengan masyarakat biasa. Pada konteks ini, dorongan untuk memobilisasi dukungan atau pilihan politik warga masyarakat dalam setiap Pemilu tidak dapat dihindari. Posisi mereka yang berada dalam struktur formal Negara maupun non-formal Negara didorong untuk memobilisasi dukungannya pada partai petahana.

Ketiga peran bupati sebagai petahana, posisi Bupati adalah orang yang tergolong dalam elit pemerintahan yang memegang kekuasaan bersifat sentral aktor. Karena kepemimpinan bersifat sentral aktor semua perangkat yang termasuk dalam struktur birokrasi akan terpaut dan menunggu 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 di hadapan penguasa atau pimpinan daerah untuk melegitimasi seluruh kepentingan personalnya. Akibat loyalitas tersebut akan sangat mudah untuk dipolitisir atau dimobilisasi struktur birokrasi hingga pada level yang paling bawah. Ketiga hal tersebut tentunya dapat mempengaruhi preferensi politik birokrasi terhadap perilaku birokrasi di Kabupaten Boalemo.

Dari penjelasan di atas, antara administrasi publik dengan perkembangan paradigmanya dapat disinyalir bahwa spesifikasi khusus untuk menelaah netralitas atau independensi birokrasi. Apa yang dikemukakan oleh Bentham (1975) tentang elemen pokok birokrasi weberian, serta pemikiran M

Thoha (2016) tentang elemen independensi dan perilaku birokrasi yang kurang diperhitungkan dalam kajian administrasi publik telah melahirkan kajian atau pandangan tentang independensi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Temuan Edward Aspinall dan Ward Berenschot (2019) tentang birokrasi dan kekuasaan pemerintahan di Indonesia adalah bagian dari telaah rekonstruktif terhadap independensi birokrasi yang berhubungan dengan pemerintahan yang demokrasi dalam pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu)

Apa yang dikemukakan di atas, searah dengan Zuhro (2021) mengemukakan, kriteria seorang aparatur berperilaku etis di dalam bertugas ditentukan sejauh mana yang bersangkutan secara sadar dan bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas - tugas yang diberikan kepadanya, yaitu dalam rangka memenuhi fungsi dan misi pemerintahan yaitu pelayanan, pengayoman dan pemberdayaan masyarakat. Sejauh ini, perilaku birokrasi masih jauh dari regulasi yang ditetapkan apalagi jika birokrasi diperhadapkan dengan Pemilu. Birokrasi sebagai bagian administrasi publik tidak terlepas dari masalah yang telah diutarakan sebelumnya. Oleh sebab itu, secara umum penelitian ini fokus pada perilaku birokrasi, namun lebih spesifikasi pada perilaku birokrasi disaat Pemilihan Umum. Atas dasar inilah, peneliti tertarik untuk melakukan Penelitian dengan judul **“Perilaku Birokrasi Pada Pemilu 2019 Dalam Perspektif Administrasi Publik di Kabupaten Boalemo”**

B. Fokus dan Sub Fokus Penelitian

1. Fokus Penelitian

Berangkat dari konteks penelitian di atas maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah perilaku birokrasi pada pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo serta faktor-faktor apa yang menentukan perilaku birokrasi dalam perspektif administrasi publik pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo. Perilaku birokrasi dalam Pemilu akan mempengaruhi preferensi politik birokrasi di Kabupaten Boalemo dalam memposisikan diri sebagai profesional yang independen tanpa dihantui oleh ikatan nilai secara politik. Karena keterikatan tersebut, netralitas birokrasi akan bisa tercapai jika perilaku birokrasi lebih mengarah pada perilaku rasional yang terlepas dari ikatan kepentingan akan nilai sesuai dengan hasrat kekuasaan yang membuat birokrasi di Boalemo terbelenggu dengan kepentingan praktis pejabat politik. Artinya netralitas birokrasi bisa tercapai jika perilaku birokrasi lebih mengarah pada aspek paradigma pilihan rasional yang terlepas dari ikatan kepentingan nilai. Berdasarkan pada hal tersebut maka fokus dan sub fokus dalam penelitian ini mencakup :

1. Bagaimana Perilaku Birokrasi Pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo dengan sub-fokus :
 - a. Bagaimana Perilaku Sosiologis Birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo

- b. Bagaimana Perilaku Psikologis Birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo
 - c. Bagaimana Perilaku Rasional Birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo
2. Faktor - faktor apa yang menentukan Perilaku Birokrasi pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo, dengan sub-fokus :
- a. Bagaimana politisasi birokrasi menentukan perilaku birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo
 - b. Bagaimana mobilisasi pemilihan menentukan perilaku birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo
 - c. Bagaimana Peran Kepala Daerah sebagai Petahana dalam menentukan perilaku birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo

C. Tujuan Penelitian

Berangkat dari fokus dan subfokus penelitian yang akan dijawab dalam penelitian ini maka, adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini mencakup :

1. Untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis perilaku politik birokrasi pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo, dengan sub-fokus :
 - a. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis perilaku sosiologis birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo

- b. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis perilaku psikologis birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo
 - c. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis perilaku rasional birokrasi pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2019 di Kabupaten Boalemo
2. Untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis Faktor - faktor apa yang menentukan perilaku birokrasi pada Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo, dengan sub-fokus :
- a. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis politisasi birokrasi sebagai faktor yang menentukan perilaku birokrasi dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo
 - b. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kompensasi mobilisasi pemilihan sebagai faktor yang menentukan Perilaku birokrasi dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo
 - c. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran petahana kepala daerah sebagai faktor yang menentukan perilaku birokrasi dalam Pemilu 2019 di Kabupaten Boalemo

D. Manfaat Penelitian

Konteks penelitian merupakan hal urgen dalam proyeksi objek yang menjadi tujuan penelitian dalam melahirkan argumentasi teori terbaru. Oleh sebab itu, jawaban akan konteks penelitian lebih spesifik pada apa yang menjadi fokus penelitian menyangkut dengan perilaku politik birokrasi di Kabupaten Boalemo pada Pemilu 2019 dan menjadi bagian terpenting dalam

merumuskan tujuan penelitian. Dengan demikian, adapun yang menjadi manfaat penelitian ini meliputi :

- a. Memberikan penguatan demokrasi lokal Gorontalo dan Kabupaten Boalemo pada khususnya dalam menjalankan dan menyukseskan agenda tersebut melalui kebebasan politik warga masyarakat tanpa ada intervensi politik kekuasaan dalam birokrasi daerah.
- b. Secara normatif memberikan penguatan kepada birokrasi dalam mengedepankan rasionalitas pilihan politik tanpa intervensi kekuasaan lokal
- c. Temuan penelitian ini akan menjadi pijakan bagi peneliti selanjutnya yang konsentrasi mengenai kajian birokrasi dan demokrasi di aras lokal
- d. Secara teoritis, memberikan sumbangsi pemikiran tentang perilaku politik birokrasi yang selama ini dianggap tabu dalam kerangka keilmuan. Dengan penelitian ini, akan membawa wahana terbaru bagi disiplin ilmu administrasi publik dalam menjawab seluruh permasalahan yang melingkup kajian politik birokrasi.