

INTISARI

Relasi pejabat politik dan birokrasi menjadi menarik untuk didiskusikan ketika paradigma *new public management* dan *new public services* berhasil mendudukkan birokrasi sebagai agen perubahan dan responsif kepada suara publik, yang kemudian dianggap menjadi ancaman oleh institusi politik. Pada konteks Indonesia, hal ini menjadi relevan untuk dikaji ketika pasca implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), pejabat birokrasi menjadi sosok yang independen dan berada pada jalur sistem merit. Sedangkan pada saat yang bersamaan, posisi pejabat politik menguat pasca dipilih langsung oleh rakyat. Konstelasi ini pun telah turut mendorong perubahan relasi pejabat politik dan birokrasi dalam rekrutmen pejabat dan kebijakan publik. Penelitian tentang relasi pejabat politik dan birokrasi dalam rekrutmen pejabat dan kebijakan publik Era Orde Baru, Era Reformasi sebelum dan setelah UU ASN menjadi penting untuk diteliti karena dapat menggambarkan dinamika relasi pejabat politik dan birokrasi di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian ini menjawab pertanyaan: bagaimanakah dinamika relasi pejabat politik dan birokrasi pada konteks lokal di Era Orde Baru, Era Reformasi sebelum dan sesudah UU ASN?

Metode kualitatif untuk menjawab pertanyaan penelitian telah dilakukan di Kota Tegal. Kota Tegal dipilih menjadi lokasi penelitian karena fenomena relasi walikota dan birokrasi dapat menggambarkan relasi pejabat politik dan birokrasi yang khas dan unik dalam konteks lokal di Indonesia. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam, *focussed group discussion*, dokumentasi dan observasi. Informan penelitian ini adalah para pejabat Eselon II, III, dan IV baik yang masih aktif maupun yang sudah pensiun, anggota DPRD, para Mantan Walikota dan Wakil Walikota, Wakil Walikota dan tokoh masyarakat di Kota Tegal. Teknik analisis data interaktif sebagai teknik analisis data telah dilakukan secara ketat dan teliti.

Hasil penelitian pada aspek relasi pejabat politik dan birokrasi dalam rekrutmen pejabat karir saat Orde Baru, Era Reformasi Sebelum dan Sesudah UU ASN menunjukkan: dominasi politik, komplementaritas dan konflik. Kontrol politik pada aspek rekrutmen pejabat karir pada Era Orde Baru dan Sesudah UU ASN menunjukkan tingkat yang tinggi, dan menunjukkan tingkat sedang pada Era Reformasi Sebelum UU ASN. Hasil penelitian ini memodifikasi Model Svava's (2001) tentang komplementaritas politik-administrasi, yaitu ketika kontrol politik yang dilakukan oleh pejabat politik dan independensi birokrasi sama-sama berada pada derajat tinggi yang terjadi bukanlah komplementaritas melainkan konflik antara walikota dan birokrasi. Selain itu, pada sisi kebijakan publik, penelitian ini menemukan bahwa relasi pejabat politik dan birokrasi dalam formulasi kebijakan Era Orde Baru, Era Reformasi Sebelum dan Sesudah UU ASN menunjukkan: miskin kesempatan, kerjasama dalam pendekatan bawah ke atas, dan tertutup. Pada sisi implementasi kebijakan, implementasi kebijakan Orde Baru berjalan dengan

lancar dengan kontrol yang ketat. Pada Era Reformasi, muncul istilah implementasi kebijakan “dikopling” oleh birokrasi. Hal ini menunjuk adanya nilai-nilai publik-birokrasi yang berseberangan dengan nilai pejabat politik dalam kebijakan, dan birokrasi enggan meng-implementasi kebijakan tersebut. Birokrasi yang melakukan “kopling” telah berhasil menunjukkan loyalitas administrasi.

Kata Kunci: birokrasi, demokrasi, pejabat politik, rekrutmen, sistem merit, kebijakan publik

ABSTRACT

The relation of political and bureaucratic officials becomes an interesting discussion when the paradigm of *new public management* and *new public services* successfully puts bureaucracy to be an agent of change and responsive to public aspiration, which is then considered a threat by political institutions. In the context of Indonesia, this is relevant for review when post implementation of Law Number 5 Year 2014 on State Civil Apparatus (UU ASN), bureaucratic officials are independent figures who are on the merit system path. Meanwhile, on the same time, the position of political officials gets strong after direct vote. This constellation has also encouraged a change in relationship of political and bureaucratic officials in official recruitment and public policy. The relation of political and bureaucratic officials in official recruitment and public policy in the New Order Era and the Reformation Era before and after UU ASN is then important for review since it may describe the relationship dynamics of political and bureaucratic officials in Indonesia. Therefore, this research answers the question: how is the relationship dynamics of political and bureaucratic officials in local context in the New Order Era and the Reformation Era before and after UU ASN?

A qualitative method has been employed to answer the research question in Tegal Municipality. Tegal Municipality is taken as the research location because of the phenomena that the relation of mayor and bureaucracy may describe the typical and unique relation of political and bureaucratic officials in Indonesia local context. The data are collected through thorough interview, focused group discussion, documentation and observation. The informants of this research are officials Echelon II, III, and IV both active and retiree, members of the Local House of People's Representatives, ex Mayors and Deputy Mayors, Deputy Mayor and public figures in Tegal Municipality. An interactive data analysis technique has been conducted strictly and carefully.

The research results of the aspects of relation of political and bureaucratic officials in career official recruitment during the New Order Era, Reformation Era Before and After UU ASN show: domination in politics, complementarity and conflict. The political control over the career official recruitment aspect in the New Order Era and After UU ASN is indicated to be at high level and at medium level during the Reformation Era Before UU ASN. The research results modify Svvara's Model (2001) on the political-administrative complementarity, in which when the political control performed by political officials and the independency of bureaucracy are at an equally high degree, it is then conflict instead of complementarity between mayor and bureaucracy. In addition, in case of public policy, this research finds that the relation of political and bureaucratic officials in policy formulation of the New Order Era and the Reformation Era Before and After UU ASN shows: poor opportunity, cooperation in bottom-up approach, and closed. In case of policy implementation, the implementation of policies in the New Order goes

smoothly under strict control. In the Reformation Era, the term policy implementation “coupled” with bureaucracy arises. This shows the existence of public-bureaucratic values contradictory to the political official values in the policy, and the bureaucracy is reluctant to implement the policy. Bureaucracy that performs the “coupling” has successfully shown administrative loyalty.

Keywords: bureaucracy, democracy, political official, recruitment, merit system, public policy.