

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Secara normatif, keberadaan pemerintah merupakan salah satu unsur dari tiga unsur penting berdirinya suatu negara modern, di samping rakyat dan wilayah. Pemerintah diberikan kekuasaan *power* oleh rakyat untuk menjalankan pemerintahan dengan tujuan utamanya untuk melayani kepentingan rakyat. Dalam menjalankan tugas melayani kepentingan rakyat pemerintah harus mendasarkan kepada peraturan perundangan yang berlaku agar tercapai ketertiban dalam proses pelaksanaannya. Inilah salah satu ciri dari sebuah pemerintahan modern dan yang membedakannya dengan sebuah organisasi pemerintahan tradisional yang acuannya bukan *rule of the law* tetapi sebuah kekuasaan atau sebuah kekuatan.<sup>1</sup>

Max Weber seorang sosiolog asal Jerman yang kenamaan awal abad ke-19 menulis karya yang sangat berpengaruh salah satunya tentang birokrasi. Sebelum masuk pada pandangan Weber soal birokrasi ada baiknya ditinjau etimologi (asal-usul) konsep ini yang berasal dari kata *bureau*. Kata *bureau* berasal dari Perancis yang kemudian diasimilasi oleh Jerman. Artinya adalah meja atau kadang diperluas jadi kantor. Sebab itu, terminologi birokrasi adalah aturan yang dikendalikan lewat meja atau kantor. Di masa kontemporer, birokrasi adalah mesin yang mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang ada di organisasi baik pemerintah maupun swasta. Pada pucuk kekuasaan

---

<sup>1</sup> Nawawi, Zaidan, “*Manajemen Pemerintahan*”, Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada, 2013, Hal 16

organisasi terdapat sekumpulan orang yang menjalankan kekuasaan secara kurang birokratis, dan dalam konteks negara, mereka misalnya parlemen atau lembaga kepresidenan.<sup>2</sup>

Birokrasi Weberian selama ini banyak diartikan sebagai fungsi sebuah biro. Suatu biro yang merupakan jawaban yang rasional terhadap serangkaian tujuan yang telah ditetapkan. Birokrasi merupakan sarana untuk merealisasikan tujuan-tujuan tersebut. Seorang pejabat birokrat tidak seyogyanya menetapkan tujuan-tujuan yang ingin dicapai tersebut. Penetapan tujuan merupakan fungsi politik dan menjadi wewenang dari pejabat politik yang menjadi masternya. Model birokrasi Weberian yang selama ini dipahami merupakan sebuah mesin yang disiapkan untuk menjalankan dan mewujudkan impian-impian tersebut. Dengan demikian setiap pekerja atau pejabat dalam birokrasi pemerintah merupakan pemicu dan penggerak dari sebuah mesin yang tidak mempunyai kepentingan pribadi. Dalam kaitan ini maka setiap pejabat pemerintah tidak mempunyai tanggung jawab yang dibebankan kepadanya.<sup>3</sup>

Di Indonesia jika ada bahasan tentang birokrasi maka persepsi orang tidak lain adalah birokrasi pemerintah. Birokrasi dengan segala macam cacatnya menjadi milik pemerintah. Birokrasi pemerintah seringkali diartikan sebagai kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi yang digolongkan modern. Di dalamnya terdapat tanda-tanda bahwa seseorang mempunyai yuridiksi yang jelas dan pasti, mereka berada dalam area ofisial yang yuridiktif. Di

---

<sup>2</sup> Thoha, Miftah, *"Birokrasi dan Politik di Indonesia"*, Jakarta Penerbit PT RajaGrafindo Persada, 2012, hal. 16

<sup>3</sup> *Ibid*, Hal.17

dalam yuridiksi tersebut seseorang mempunyai tanggung jawab resmi *official duties* yang memperjelas batas-batas kewenangan pekerjaannya. Mereka bekerja dalam tatanan pola hierarki sebagai perwujudan dari tingkatan otoritas dan kekuasaanya. Mereka memperoleh gaji berdasarkan keahlian dan kompetensinya. Itulah kerajaan birokrasi yang rajanya para pejabat. <sup>4</sup>

Pejabat adalah orang yang menduduki jabatan tertentu dalam birokrasi pemerintah. Kekuasaan pejabat ini amat menentukan, karena segala urusan yang berhubungan dengan jabatan itu maka orang yang berada dalam jabatan itu yang menentukan. Jabatan itu disusun dalam tatanan hierarki dari atas ke bawah. Jabatan yang berada di hierarki atas mempunyai kekuasaan atas mempunyai kekuasaan yang lebih besar ketimbang jabatan yang berada di tatanan bawah. Semua jabatan itu lengkap dengan fasilitas yang mencerminkan kekuasaan tersebut. Di luar hierarki kerajaan pejabat dan jabatan itu terdampar rakyat yang *powerless* dihadapan pejabat birokrasi tersebut. Itulah sebabnya birokrasi pemerintah acapkali disebut kerajaan pejabat yang jauh dari rakyat. <sup>5</sup>

Kecenderungan birokrasi dan birokratisasi pada masyarakat modern benar-benar dipandang memprihatinkan, sehingga digambarkan adanya ramalan mengenai menggejala dan berkembangnya praktek-praktek birokrasi yang buruk, ini merupakan malapetaka dan bencana yang menakutkan. Terlepas dari jauhnya kata ideal tersebut, buruknya birokrasi masih menjadi isu yang tidak sedap di masyarakat. Adanya isu

---

<sup>4</sup> Thoha, Miftah, “*Birokrasi dan Politik di Indonesia*”, Jakarta Penerbit PT RajaGrafindo Persada, 2012, hal. 2

<sup>5</sup> *Ibid*, Hal.2

bahwa pejabat politik lebih suka memasukkan kader-kader politik ke birokrasi dan tidak berusaha mencari pejabat-pejabat birokrat terbaik di lingkungan kerja yang ada. Karena itu reformasi birokrasi kemudian tidak lebih dari sekedar menyingkirkan kroni-kroni lawan-lawan politik untuk mengokohkan peran partai politik baru dalam birokrasi. Akibatnya birokrasi kita tidak akan pernah dapat bekerja secara optimal dan profesional karena selalu bergantung dengan kepentingan-kepentingan politik jangka pendek.<sup>6</sup>

Idealnya para birokrat harus menempatkan diri sebagaimana fungsi dan tugasnya, maka hal-yang perlu dilakukan adalah<sup>7</sup>:

1. Perlu dilakukannya inventarisasi kebutuhan masyarakat akan pelayanan birokrasi.
2. Birokrasi harus memiliki netralitas politik, transparan, responsible, berakuntabilitas, bersih dan berwibawa.
3. Pelaksanaan otonomi daerah, dimana struktur birokrasi sudah tidak lagi tersentralisasi pada pemerintah pusat melainkan ada pada daerah Kabupaten/Kota.
4. Birokrasi dituntut untuk bekerja lebih profesional, karena pengguna jasa birokrasi tidak hanya masyarakat, melainkan juga masyarakat internasional. Untuk itu standar jasa birokrasi di Indonesia harus dapat menyesuaikan diri dengan standar pelayanan birokrasi di negara-negara lain terutama yang sudah maju.

Kehadiran Undang-Undang Aparatur Sipil Negara No. 5 tahun 2014 ini berdasarkan pada dua hal, yakni memantapkan aparatur sebagai abdi negara yang melayani kepentingan publik. Sehingga diperlukan birokrat yang profesional dan memiliki integritas serta memiliki kompetensi di bidangnya. Dan yang kedua adalah masih identiknya birokrasi yang bekerja untuk kepentingan politik. Kedua hal itu

---

<sup>6</sup> *Ibid.*Hal, 71

<sup>7</sup> Sumarto Sj, Sumarto, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Jakarta: Penerbit Yayasan Obor Indonesia, 2009, hal. 74

menjadi daya dorong untuk melakukan perubahan terhadap tatanan birokrasi melalui Undang-Undang Aparatur Sipil Negara yaitu perubahan dalam sistem, manajemen, rekrutmen dan budaya pegawai negeri sipil (PNS).<sup>8</sup>

Tujuan utama Undang-Undang Aparatur Sipil Negara adalah sebagai berikut :

1. Independensi dan netralitas, dimana ASN dilindungi dari kepentingan politis dengan adanya sistem merit protection;
2. Kompetensi, dimana hal yang dinilai dari ASN adalah kemampuan, keahlian, profesionalitas, pengalaman, dll;
3. Kinerja/ produktivitas kerja;
4. Integritas;
5. Kesejahteraan;
6. Kualitas pelayanan publik;
7. Pengawasan dan akuntabilitas.

Ketentuan yang diatur dalam UU ASN meliputi :

1. ASN sebagai profesi;
2. Kategori pegawai ASN, yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPKK);
3. Pembentukan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN);
4. Jabatan dalam ASN;
5. Batas usia pensiun;
6. Perlindungan dari intervensi politik;
7. Penguatan kompetensi, kompetisi, manajemen dan pengembangan karier;
8. Mutasi, Penggajian dan Pemberhentian;
9. Pengisian Jabatan Tinggi.

Diharapkan aturan ini mampu memperbaiki manajemen pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik, sebab pegawai negeri sipil (PNS) tidak lagi berorientasi melayani atasannya, melainkan masyarakat. Tapi pada kenyataannya sangat berbeda dengan hal di atas, melihat sejarah birokrasi Indonesia, netralitas birokrat yang tidak terpengaruh kekuatan politik belum pernah terwujud. Selalu ada

---

<sup>8</sup> “Undang-Undang ASN (Aparatur Sipil Negara), Dikutip dari <http://pemerintah.net/uu-asn- Aparatur-sipil-negara/> Pada tanggal 25 Agustus 2016, Pukul 08.52 WIB

indikasi keterlibatan ASN dalam pilkada. Padahal untuk melahirkan tatanan pemerintahan yang demokratis diperlukan birokrasi pemerintah yang netral dari kepentingan partai atau kekuatan politik. Salah satu bentuk ketidak-netralan adalah mobilisasi politik. Mobilisasi politik didefinisikan sebagai usaha aktor untuk mempengaruhi distribusi kekuasaan. Suatu variabel direksional diperkenalkan dalam rangka menggambarkan dengan tepat jenis hubungan yang berkembang antara Partai dan Individu.<sup>9</sup>

Mobilisasi politik sudah sering terjadi di Indonesia. Pada masa Orde Baru, pemilu tidak berjalan secara demokratis. Hegemoni dari pemerintah menempatkan partai tertentu sebagai pemenang dalam setiap pemilu. Kenapa hal itu terjadi? Setidaknya ada beberapa sebab. Pertama, keinginan pemerintah untuk memperkuat pilar-pilar kekuasaannya. Sebagaimana yang telah diketahui umum, kekuasaan pemerintahan orde baru ditopang oleh 3 pilar, yakni militer, birokrasi, dan Golkar. Kedua, penciptaan sistem *hegemonic party* dalam rangka mewujudkan stabilitas politik.<sup>10</sup> Sebagai peserta pemilu, sangat memungkinkan kekuasaan politik Golkar bersifat tidak pasti. Dalam sebuah sistem demokrasi dengan pemilu yang demokratis, kekuasaan politik sebuah partai dapat berubah dari periode ke periode, sesuai seberapa besar dukungan rakyat. Melihat hal tersebut, maka penciptaan sistem *hegemonic party*

---

<sup>9</sup> *Jurnal Universitas Hasanudin* dengan judul , Peranan partai dalam mobilisasi pemilih, pada pemilihan legislatif tahun 2014 di Manda tahun 2014. Hal 3-4, Diakses melalui [https://www.google.co.id/?gws\\_rd=cr,ssl&ei=Ys\\_oVv6nI6LhmAXwtZGYBA#q=meilisa+bustaman+peranan+partai+politik+dalam+mobilisasi](https://www.google.co.id/?gws_rd=cr,ssl&ei=Ys_oVv6nI6LhmAXwtZGYBA#q=meilisa+bustaman+peranan+partai+politik+dalam+mobilisasi) tanggal 06 Desember Pukul 10.05

<sup>10</sup> *Jurnal Undip* dengan judul , Peran Partai Politik Dalam Memobilisasi Pemilih. Hal 50-51, Diakses melalui [http://eprints.undip.ac.id/24294/1/GEORGE\\_TOWAR\\_IKBAL\\_TAWAKKAL.pdf](http://eprints.undip.ac.id/24294/1/GEORGE_TOWAR_IKBAL_TAWAKKAL.pdf) tanggal 06 Desember Pukul 10.05

penting dalam rangka menghilangkan sifat ketidakpastian dalam pemilu. Ketiga, menutup peluang-peluang politik partai lain. PPP dan PDI selalu menjadi minoritas di parlemen. Sehingga tidak cukup untuk memiliki kekuatan politik untuk berposisi. Akibat yang muncul dari situasi tersebut adalah tidak diperhatikannya kualitas pemilu, khususnya terkait dengan konstituen.<sup>11</sup>

Partisipasi politik sebagai pilar demokrasi, merupakan sesuatu yang sulit diterima dalam perpolitikan Orde Baru. Usaha-usaha yang dilakukan pemerintah adalah memobilisasi rakyat untuk menjatuhkan pilihannya pada partai tertentu, yakni Golkar. Sedangkan PPP dan PDI tidak cukup memiliki ruang gerak untuk melakukan mobilisasi. Mobilisasi yang dilakukan oleh pemerintah sangat kuat dirasakan oleh para pegawai pemerintah. Pemecatan maupun penghambatan karir sangat mungkin terjadi bila berafiliasi dengan partai selain Golkar. Mobilisasi terhadap masyarakat sipil terjadi dalam bentuk ketakutan-ketakutan. Ketakutan akan ketidak perolehan pelayanan publik, ketakutan akan label komunis, dan lain sebagainya.<sup>12</sup>

Setelah pemilu 1999, Liddle meneliti perilaku pemilih dalam pemilu 1999 dengan cermat (bersama muridnya, Saiful Mujani, dan sejumlah peneliti UI, antara lain Eep Saifulloh Fatah, yang kini juga menjadi muridnya), Liddle menyimpulkan bahwa perilaku pemilih sekarang belum banyak berbeda dengan perilaku pemilih pada 1955, sewaktu pemilu pertama diadakan. Empat puluh lima tahun silam, seperti yang dikatakan Clifford Geertz, basis pertarungan antar partai mengikuti garis primordial.

---

<sup>11</sup> *Ibid.* Hal 53-54

<sup>12</sup> *Ibid.* Hal 55-56

Rakyat memilih tidak berdasarkan persetujuan mereka terhadap program partai secara rasional, tetapi lebih berdasarkan pada loyalitas dan identitas agama, daerah, dan suku.<sup>13</sup>

Pada pemilu 2004, mobilisasi politik yang terjadi di Indonesia mengalami perubahan. Hal ini disebabkan adanya pemilihan presiden langsung. Di dalam pemilu legislatif, PDIP masih mendominasi peta mobilisasi politik. Bila pada pemilu 1999 mobilisasi lebih fokus pada figur Megawati, maka pada pemilu 2004 muncul mobilisasi yang berdasar pada identifikasi kepartaian. Pemilih mengikatkan dirinya pada PDIP. Hal ini dikatakan sebagai bentuk mobilisasi karena pemilih yang melakukan identifikasi kepartaian belum mencerminkan partisipasi politik. Pemilih hanya terikat secara emosional dengan partai tersebut. Pelaksanaan pemilihan presiden langsung, menempatkan media sebagai unsur penting mobilisasi. Munculnya figur SBY sebagai pemenang pilpres 2004 menggambarkan betapa berperannya media dalam melakukan marketing politik yang bertujuan untuk memobilisasi pemilih untuk memilih SBY. Keberpihakan beberapa media massa kepada salah satu calon menyebabkan ini terjadi. Apa yang ditampilkan media selalu mengarahkan pada pilihan tertentu, tanpa secara obyektif. Sehingga tidak mengarahkan pada partisipasi politik pemilih.<sup>14</sup>

Mobilisasi politik pada dasarnya tidak hanya dilakukan oleh elit politik nasional saja tetapi juga sering terjadi pada elit lokal yang berada di dalam suatu daerah mulai dari tingkat Provinsi hingga tingkat pemilihan kepala desa. Fenomena ini juga terjadi

---

<sup>13</sup> *Ibid.* Hal 58

<sup>14</sup> *Ibid.* Hal 60



di Sumatera Barat, tepatnya dalam pemilihan kepala daerah Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Barat pada tahun 2015. Kekuatan politik di Sumatera barat juga sangat berkembang. Agama dan adat menjadi lahan yang kuat untuk di mobilisasi, kita bisa lihat dari calon pasangan yang bertarung di Pilkada Gubernur Provinsi Sumatera Barat tahun 2015 yaitu Irwan Prayitno - Nasrul Abit yang dikenal masyarakat kuat dalam ber-agama , sementara Muslim Kasim – Fauzi Bahar juga di anggap sebagai pasangan yang merupakan orang yang cukup di segani dan mempunyai basis yang kuat dalam adat Minang Kabau. Tetapi dalam penelitian ini mobilisasi politik fokus kepada birokrat yang mana kedua pasangan Gubernur ini merupakan incumbent dan menjadi tandem politik pada periode sebelumnya. Jika dengan basis adat dan agama sangat mudah kita jumpai bagaimana dengan mobilisasi politik birokrat? Tentunya ini menjadi sangat menarik karena akan ada indikasi mobilisasi oleh masing-masing pasangan kepala daerah kepada birokrat untuk sama-sama melanggengkan kekuasaan. Indikasi dan isu-isu yang berkembang terhadap praktik mobilisasi politik birokrat akan dijelaskan pada pemaparan rumusan masalah di bawah ini.

## **B. Rumusan Masalah**

Mobilisasi yang dilakukan oleh kepala daerah terhadap birokrat masih sering kita jumpai dilapangan. Fenomena tentang mobilisasi politik birokrat juga terjadi di Sumatera Barat, tepatnya pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Barat pada tahun 2015 lalu. Walaupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) sudah mengatur secara jelas larangan ini, indikasi mobilisasi oleh calon kepala daerah masih dapat dijumpai di hampir setiap daerah yang

melaksanakan pilkada. Memang dalam praktiknya mobilisasi politik ini sering dilakukan secara sembunyi-sembunyi, tetapi bukan berarti realitas tidak dapat diidentifikasi oleh banyak pihak. Bahkan, nota kesepahaman (MOU) yang ditandatangani Badan Kepegawaian Negara, Komisi Aparatur Sipil Negara, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Kementerian Dalam Negeri, dan Badan Pengawas Pemilu baru-baru ini juga tidak akan mampu membatasi ruang gerak aparatur sipil ini untuk bersikap netral. Keterlibatan Aparatur sipil negara dalam pilkada menurut Asrinaldi dapat di lihat dari 4 indikasi.<sup>15</sup> Indikasi tersebut adalah (1) Modus Keterlibatan, (2) Kelompok Pemikir, (3) Menjadi Fasilitator, dan (4) Demi Jabatan. Walaupun dilakukan secara diam-diam dan tersembunyi beberapa tindakan mobilisasi oleh calon kepala daerah kepada birokrat masih dapat kita jumpai saat berlangsungnya pilkada.

Begitu juga dengan Badan Pengawas Pemilu Provinsi Sumatera Barat yang menemukan adanya indikasi keterlibatan ASN dalam pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur tahun 2015 silam. Koran Haluan misalnya, memberitakan tentang pelanggaran yang terjadi saat pilkada 2015 silam, selain itu juga ditemukan 4 kasus pelanggaran oleh birokrat yang diindikasikan memihak salah satu calon kepala daerah. Berita dari Media online Haluan yang diterbitkan pada hari Jumat, 12 Februari 2016 pukul 03:59:20 wib dengan Judul “Besok, Sertijab Gubernur Sumbar 228 Pelanggaran

---

<sup>15</sup> Asrinaldi, “*Netralitas ASN di Pilkada*”, Dikutip dari [print.kompas.com/2015/10/21/Netralitas-ASN-di-Pilkada](http://print.kompas.com/2015/10/21/Netralitas-ASN-di-Pilkada) Pada tanggal 30 Agustus 2016, pukul 19.28 WIB

Terjadi Selama Pilkada Sumbar<sup>16</sup>. Media online tersebut mengatakan bahwa Badan Pengawas Pemilu Sumatera Barat mencatat adanya 228 pelanggaran selama pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah (Pilkada) serentak di Sumbar yang digelar pada tanggal 9 Desember 2015. Dari 228 pelanggaran 101 di antaranya bersumber dari laporan masyarakat dan 127 lainnya adalah temuan langsung oleh Bawaslu. Pelanggaran yang terjadi banyak dilakukan saat kampanye. Rincian pelanggarannya adalah 103 masuk kategori administrasi, kode etik 18, pidana 45, bukan pelanggaran 61 dan pelanggaran aparatur sipil negara sebanyak 4 kasus.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Pelanggaran Pilkada Berdasarkan Jenis Pelanggaran**

NO	Kategori Laporan Pelanggaran	Jumlah Pelanggaran
1	Pelanggaran Administrasi	103
2	Pelanggaran Kode Etik	18
3	Pelanggaran Pidana	45
4	Pelanggaran Aparatur Sipil Negara	4
5	Bukan Pelanggaran	61
<b>Jumlah</b>		<b>228</b>

Sumber: Badan Pengawas Pemilu Provinsi Sumatera Barat

Selain itu penggunaan dana publik juga menjadi laporan yang sangat menonjol, di antaranya meliputi dana bantuan sosial bagi kelompok masyarakat tertentu. Dana ini diambil dari program pemerintah seperti APBN dan APBD, program PNPM, dana

<sup>16</sup>Media Online Haluan, *Besok, Sertijab Gubernur Sumbar 228 Pelanggaran Terjadi Selama Pilkada Sumbar*, diakses melalui <http://harianhaluan.com/mobile/detailberita/48563/228-pelanggaran-terjadi-selama-pilkada-sumbar> pada tanggal 06 Desemberr 2016. Pukul 10.26

desa, dana aspirasi, bantuan rehabilitasi hingga bantuan mesjid dan mushalla.<sup>17</sup> Kemudian laporan penggunaan jabatan untuk kepentingan kampanye seperti mutasi pegawai, pengeluaran surat atau kebijakan yang menguntungkan calon tertentu.

TVRI Sumbar juga memberitakan bahwa terdapat kecurangan ASN dalam pilkada serentak pada tahun 2015 dengan judul berita “4 Oknum PNS Dinyatakan Sah Melakukan Pelanggaran Pilkada Serentak” yang dipublikasikan pada tanggal 22 Desember 2015 pukul 07.21 WIB, berikut beritanya:<sup>18</sup> 4 oknum PNS wilayah Sumatera Barat sah dinyatakan terlibat melakukan pelanggaran Pilkada serentak 9 Desember 2015 lalu. Saat ini berkas dari 4 oknum tersebut sudah berada di Bawaslu RI dan dilanjutkan ke komisi ASN untuk ditindaklanjuti. Empat PNS tersebut berasal dari Solok, Padang Pariaman, dan dua PNS lainnya dari Kabupaten Pasaman. PNS Kabupaten Agam yang terlibat dalam Pilkada tersebut merupakan Kepala Kementrian Agama Solok Kota. PNS dari Kota Solok dan Padang Pariaman ini merupakan pelanggaran yang ditemukan oleh Panwas di daerah tersebut. 2 PNS dari Kabupaten Pasaman tersebut diketahui ikut serta dalam menyebarkan selebaran salah satu Paslon Bupati dan Wakil Bupati, sehingga masyarakat melaporkan hal tersebut ke Panwas Kabupaten Pasaman. Saat ini berkas 4 oknum PNS yang terlibat melakukan pelanggaran saat Pilkada Serentak tersebut, sudah dibawa ke Bawaslu RI dan dilanjutkan ke komisi ASN dipusat.

---

<sup>17</sup> Media Online Haluan, *Besok, Sertijab Gubernur Sumbar 228 Pelanggaran Terjadi Selama Pilkada Sumbar*, diakses melalui <http://harianhaluan.com/mobile/detailberita/48563/228-pelanggaran-terjadi-selama-pilkada-sumbar> pada tanggal 06 Desember 2016. Pukul 10.26

<sup>18</sup>Media Online TVRI SUMBAR, “4 Oknum PNS Dinyatakan Sah Melakukan Pelanggaran Pilkada Serentak”, <http://tvrisumbar.co.id/berita/detil/21/4-oknum-pns-dinyatakan-sah-melakukan-pelanggaran-pilkada-serentak.html> diakses pada tanggal 2 Desember 2016 pukul 07.21 WIB

Peneliti juga melakukan pra-penelitian atau turun lapangan ke Badan Pengawas Pemilu Provinsi Sumatera Barat pada tanggal 1 Desember 2016 untuk mengkonfirmasi indikasi mobilisasi politik dan keterlibatan ASN dalam Pilkada. Hasil wawancara dengan pihak Bawaslu yang diwakili oleh Bapak Hendrik dengan jabatan sebagai staf sekretariat Bawaslu Provinsi Sumbar mengatakan bahwa adanya pelanggaran ASN dalam pilkada tersebut,

“Indikasi mobilisasi politik dan keterlibatan ASN ini memang ada, terdapat 4 kasus yang terjadi di beberapa kabupaten di Sumatera Barat, pelanggaran tersebut di antaranya mendukung, mensosialisasikan, dan ikut berkampanye salah satu calon kepala daerah dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Bahkan temuan dilapangan adanya salah satu pasangan calon kepala daerah yang mengajak birokrat untuk mendukung dan mencari dukungan sebanyak-banyaknya di dalam agenda rapat kinerja ASN. Berkas pelanggaran sudah kita berikan ke KPU dan Kementerian Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi agar temuan ini segera ditindaklanjuti. Hasilnya tergantung pertimbangan pihak terkait karena fungsi Bawaslu hanya melaporkan pengaduan yang dilakukan oleh panitia pengawas”.

Keterlibatan aparatur negara ini tentunya tidak begitu saja terjadi. Adanya iming-iming dari calon kepala daerah menjadi alasan mengapa pelayan publik ini terlibat untuk memenangkan salah satu calon kepala daerah. Adanya mobilisasi yang dilakukan oleh calon kepala kepada aparatur membuat aparatur ini terlibat dan melakukan tindakan tidak terpuji. Isu-isu mobilisasi ini juga dapat diindikasikan setelah pilkada selesai yaitu dengan melihat adanya kebijakan kepala daerah yang dikatakan membuang orang-orang yang tidak mendukungnya saat pilkada berlangsung. Seperti yang diinformasikan Baki News yang merupakan sebuah koran online memberitakan

bahwa kepala daerah terpilih mengurangi kewenangan beberapa pejabat eselon II<sup>19</sup> yang diantaranya adalah Kesbangpol Irvan Ananda, Kepala Dinas Pendidikan Syamsul Rizal, Kepala Dinas Perindustrian Mudrika. Selanjutnya, Kepala Biro Organisasi Pemprov Sumbar Onzu krisno, Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Syofyan dan Asisten III Sudirman Gani. Wewenang yang dicabut adalah hak mereka sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), penggunaan mobil dinas tidak bisa dipakai harus difullkan dan menghadiri rapat-rapat kepala dinas tersebut tidak boleh.

Dalam pertemuan komisi I DPRD Sumbar dengan Sekretaris provinsi Sumbar Ali Asmar terungkap bahwa, sanksi diberikan karena kinerjanya dinilai tidak baik sehingga gubernur memberikan sanksi pembatasan kewenangan. Pemberian Sanksi ini di lakukan karena kinerja SKPD tersebut tak baik dan merupakan evaluasi selama 5 tahun. Namun menanggapi isu politik Komisi I DPRD Provinsi Sumbar yang juga merupakan kader PKS menyanggah hal tersebut dan mengatakan itu tak benar. Berikut adalah nama-nama ASN yang terindikasi di mobilisasi dalam Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Barat pada tahun 2015:

Adanya indikasi-indikasi yang bertentangan dengan prinsip netralitas ASN menjadi isu yang sangat menarik untuk diteliti. Sedangkan faktor kemudahan penulis untuk meneliti ini menjadi alasan kuat untuk melakukan penelitian. Dari uraian masalah maka dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

---

<sup>19</sup> “Gubernur SUMBAR Cabut Wewenang 6 Pejabat”, dikutip dari <http://www.baki-news.com/berita-797-gubernur-sumbar-cabut-wewenang-enam-pejabat.html>, Pada tanggal 24 Agustus 2016, pukul 17.23

1. Bagaimana bentuk mobilisasi politik birokrasi yang dilakukan oleh calon kepala daerah terhadap birokrat dalam pemilihan kepala daerah Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Barat Tahun 2015?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sesuai dengan rumusan masalah tadi, yakni

:

- Untuk mendeskripsikan mobilisasi politik birokrat saat pemilihan kepala daerah (Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2015). Meliputi:
  - Bentuk mobilisasi politik yang dilakukan calon kepala daerah dalam Pilkada Gubernur Sumatera Barat tahun 2015
  - Indikasi keterlibatan ASN dalam Pilkada Gubernur Sumatera Barat tahun 2015 seperti indikasi modus keterlibatan, kelompok pemikir, menjadi fasilitator, dan demi jabatan

### **D. Manfaat penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan dapat menjadi salah satu bahan acuan untuk digunakan sebagai berikut:

#### **1. Akademis**

Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan berguna sebagai satu karya ilmiah yang dapat menunjang perkembangan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan

masukan yang dapat mendukung bagi peneliti maupun pihak lain yang tertarik dalam bidang penelitian partisipasi dan mobilisasi politik. Penelitian ini akan memberi manfaat yang cukup signifikan bagi para peneliti berikutnya yang akan meneliti tentang masalah-masalah mobilisasi dan partisipasi politik dalam Pilkada. Penelitian ini juga dapat memunculkan argumen-argumen ilmiah baru dalam melihat perilaku politik birokrat dalam Pilkada.

## **2. Praktis**

Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan positif bagi pihak pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam menjalankan fungsinya sebagai pelayan masyarakat tanpa di mobilisasi oleh calon kepala daerah dan bagi masyarakat bisa mengetahui bagaimana mobilisasi politik birokrat di lingkungan pemerintahan Provinsi Sumatera Barat. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai acuan calon kepala daerah dan partai politik dalam menjalankan prinsip netralitas Pilkada.

