



PROSIDING



Jilid 1

ISBN : 978-602-72961-1-4

SEMINAR NASIONAL ILMU ADMINISTRASI NEGARA II

**“KEBIJAKAN DAN INOVASI PEMERINTAHAN
DAERAH DALAM PELAYANAN PUBLIK”**

Padang, 4 - 5 November 2016

Bidang Ilmu Administrasi Negara (IAN)

Laboratorium Jurusan Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial (FIS)
UNIVERSITAS NEGERI PADANG

Jl. Prof. Dr. Hamka Air Tawar, Padang

Email : semnas2ianunp2016@gmail.com

Editor Ahli : Drs. Syamsir, M.Si., Ph.D.
Drs. Karjuni, Dt, Maani, M.Si
Afriva Khaidir, M.Hum, MAPA, Ph.D
Dra. Fitri Eriyanti, M.Pd, Ph.D
Aldri Frinaldi, SH, M.Hum, Ph.D

Editor Pelaksana : Adil Mubarak, S.IP, M.Si.
Nora Eka Putri, S.IP, M.Si.
Siska Sasmita, S.IP, MPA
Zikri Alhadi, S.IP, MA

Diterbitkan oleh:

Laboratorium Jurusan Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang

PROSIDING SEMINAR NASIONAL ILMU ADMINISTRASI NEGARA II
“ Kebijakan dan Inovasi Pemerintahan Daerah dalam Pelayanan Publik”

©2016, Laboratorium Jurusan Ilmu Administrasi Negara FIS UNP
Alamat: Jl Prof Hamka Air Tawar 25131
Telp/ Fax: (0751) 7055671/ (0751) 7055671
Email: semnas2ianunp2016@gmail.com
Web: <http://ian.fis.unp.ac.id>

ISBN: 978-602-72961-1-4

Hak Cipta© 2016 ada pada penulis

Artikel pada prosiding ini dapat digunakan, dimodifikasi, dan disebarakan secara bebas untuk tujuan bukan komersil (non profit), dengan syarat tidak menghapus atau mengubah atribut penulis. Tidak diperbolehkan melakukan penulisan ulang kecuali mendapatkan izin terlebih dahulu dari penulis.

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL ILMU ADMINISTRASI NEGARA II (SEMNAS IAN) II JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA FAKULTAS ILMU SOSIAL UNIVERSITAS NEGERI PADANG

Pengarah : Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd. (Dekan FIS UNP)
Penanggungjawab : Drs. Syamsir, M.Si., Ph.D. (Ketua Jurusan IAN FIS UNP)
Prof. Drs. Dasman Lanin, M.Pd., Ph.D. (Ketua Prodi MAP)

Ketua Pelaksana : Adil Mubarak, S.IP., M.Si.
Wk. Ketua : Zikri Alhadi, S.IP., MA.
Sekretaris : Siska Sasmita, S.IP., MPA.
Bendahara : Nora Eka Putri, S.IP., M.Si.

Fasilitator Simposium:

1. Reviewer : 1. Prof. Drs. Dasman Lanin, M.Pd., Ph.D.
2. Drs. Yasril Yunus, M.Si.
3. Drs. M. Fachri Adnan, M.Si., Ph.D.

2. Editor : 1. Prof. Drs. Dasman Lanin, M.Pd., Ph.D.
2. Afriva Khaidir, MAPA, Ph.D.
3. Dr. Dasril, M.Ag.
4. Dra. Fitri Eriyanti, M.Pd., Ph.D.

3. Layout Prosiding : 1. Drs. Syamsir, M.Si., Ph.D.
2. Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si.
3. Dra. Heni Candra Gustina
4. Lince Magriasti, S.IP., M.Si.
5. Rahmadani Yusran, S.Sos., M.Si.
6. Siska Sasmita, S.IP., MAP.
7. Zikri Alhadi, S.IP., MA.
8. Hasbullah Malau, S.Sos., M.Si.

Sekretariat:

1. Silvia Megazarti, S.Sos.
2. Puja Scunda Permata, SE.
3. Hana Elsa Mayori, S.Pd.
4. Aziza Billa

Diterbitkan oleh :



Laboratorium Jurusan Ilmu Administrasi Negara (Lab-IAN)
Fakultas Ilmu Sosial - Universitas Negeri Padang
2016

DAFTAR ISI

	Halaman
PENGELOLA PROSIDING	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
Sub Tema: Peranan Pemerintahan Daerah dalam Peningkatan Daya Saing Daerah	
1. Interaksi Aktor Pemerintah Kota dalam Pembangunan Hotel di Kota Makassar <i>Muhlis Madani, Nuryanti Mustari, dan Arfan Ashari Saputra</i>	1
2. Pengawasan Barang Beredar oleh Seksi Perdagangan dan Perlindungan Konsumen Dinas Koperasi UMKM Perindustrian Perdagangan dan Pertanian (Diskopindagtan) Kota Cimahi <i>Nila Wahyuni</i>	12
3. Strategi Peningkatan Minat Pengunjung di Museum Daerah Sang Nila Utama Pekanbaru <i>Wasiah Sufi dan Sulaiman Zuhdi</i>	18
4. Peranan Otonomi Daerah Dalam Membentengi Moralitas Bangsa <i>Jefer Oktri Yesya</i>	27
5. Mengukur Minat Kewirausahaan Mahasiswa Unand Diantara Tantangan Era Ekonomi Kreatif Dan Isu Kearifan Lokal <i>Maivalinda dan Rita Srihasnita, RC</i>	35
6. Analisis Faktor-faktor Internal dan Eksternal Perkembangan Industri Kerajinan Minang di Kota Pariaman <i>Rice Haryati dan Teti Chandrayanti</i>	46
7. Implementasi Program Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dalam Pemberdayaan Masyarakat Nagari Sungai Jambu Tanah Datar <i>Rizki Rahmadhani</i>	55
8. Implementasi Kebijakan Anggaran dalam Meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia di Era Otonomi Daerah <i>Sinta Westika Putri</i>	61
9. Efektivitas KJKS BMT dalam Menumbuhkembangkan UMKM di Kota Padang <i>Rizki Afri Mulia</i>	67
Sub Tema: Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Inovasi	
10. Pengembangan Model Pelayanan Publik pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Padang Pariaman <i>Karjuni Dt. Maani</i>	73
11. Inovasi Pelayanan Publik sebagai Wujud Mengisi Otonomi Daerah <i>Alfian Jamrah</i>	79
12. Pelaksanaan Standar Pelayanan Rawat Jalan dan Rawat Inap pada Rumah Sakit Harapan Bunda Batam <i>Ulima Harma</i>	86
13. Upaya Peningkatan Pelayanan Publik Melalui Citizen's Charter <i>Ade Nurma Jaya Putra</i>	92
14. Kualitas Pelayanan Publik pada Implementasi PATEN di Padang Utara <i>Jon Afrizal</i>	97
15. Pelayanan Publik Berbasis Budaya Melayu (Propinsi Riau sebagai The Homeland of Melayu) <i>Trio Saputra</i>	105
16. Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Padang dalam Mencapai Tingkat Kepuasan	110

	Masyarakat <i>Kusdarini</i>	
17.	Sinergitas Program <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR) Perusahaan Perbankan Dalam Pengentasan Kemiskinan Di Sumatera Barat <i>Malse Yulivestra</i>	119
18.	Responsivitas Masyarakat Terhadap Pelayanan Penerbitan KTP Elektronik (E-KTP) di Kecamatan Panti Kabupaten Pasaman <i>Mei Riska Elen</i>	126
19.	Pengaruh Kesadaran Pelanggan dalam Pembayaran Rekening Air Terhadap Peningkatan Kualitas Pelayanan di PDAM Pusat Kota Padang <i>Mela Gusri Rahman</i>	132
20.	Menelaah Keseimbangan Kepuasan Pelanggan (Internal dan Eksternal) dalam Pelayanan Kesehatan dengan Teori Keadilan <i>Nila Indriyani</i>	137
21.	Shared Values Pelayanan Publik pada Front Liner di Rumah Sakit Pemerintah Daerah dalam Kerangka Implementasi Model Motivasi Empat Pilar <i>Ria Ariany</i>	146
22.	Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan Surat Izin Tempat Usaha (SITU) pada Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KP2T) Kota Padang <i>Herdinal</i>	151
Sub Tema: Reformasi Birokrasi		
23.	Peningkatan Kemampuan Aparatur Pemerintahan Nagari melalui Penerapan Prinsip <i>Good Governance</i> (Studi: di Kenagarian Batang Barus Kabupaten Solok, Sumatera Barat) <i>Nora Eka Putri</i>	159
24.	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Prestasi Kerja Pegawai pada Sekretariat Daerah Kota Sawahlunto <i>Peto Patoluna Lubis</i>	168
25.	Reformasi Kebijakan Pelayanan <i>Tax Amnesty</i> di Indonesia <i>Yenni Del Rosa dan Erdasti Husni</i>	175
26.	Dominasi Aktor pada Pelaksanaan Mutasi Pejabat Karier dalam Birokrasi Pemerintahan di Kota Makassar (Kajian Lelang Jabatan atau <i>Open Recruitment</i>) <i>Burhanuddin dan Fatmawati</i>	184
27.	Hubungan Pengawasan Pimpinan Dengan Disiplin Kerja Pegawai Pada Sekretariat Daerah Kota Sungai Penuh <i>Ade Larassati</i>	194
28.	Implementasi Reformasi Birokrasi Pemerintahan Provinsi Riau <i>Bunga Chintia Utami</i>	199
29.	Reformasi Birokrasi Bidang Pelayanan Publik <i>Diga Putri Oktaviane</i>	207
30.	Sistem Merit dalam Promosi Jabatan Terbuka pada Tataran Birokrasi Daerah <i>Jons Manedi</i>	213
31.	Reformasi Birokrasi: Analisis Intervensi Politik Terhadap Netralitas Birokrasi di Pemerintahan Daerah <i>Anton Sugiono</i>	222
32.	Reformasi Pelayanan Publik dalam Perspektif Teori Siklus Pelayanan <i>Yumus</i>	230

**DOMINASI AKTOR PADA PELAKSANAAN MUTASI PEJABAT KARIER
DALAM BIROKRASI PEMERINTAHAN DI KOTA MAKASSAR
(Kajian Lelang Jabatan atau *Open Recruitment*)**

Burhanuddin

*Dosen Ilmu Administrasi Negara Universitas Muhammadiyah Makassar
E-mails: burhansulbar@yahoo.co.id*

Fatmawati

*Dosen Ilmu Administrasi Negara Universitas Muhammadiyah Makassar
E-mails: fatmamappasere@gmail.com*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab fenomena empirik yang menjadi masalah dalam lelang jabatan atau open recruitment yaitu banyaknya pejabat karier yang memiliki potensi dan turut serta dalam open recruitment namun potensi tersebut belum tersentuh secara optimal sebagai konsekuensi dari adanya kecenderungan dominasi aktor politik dalam menempatkan para pejabat karier pada jabatan yang diamanahkan kepada mereka. Untuk mengkaji fenomena tersebut maka peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan penekanan pada pendekatan fenomenologi dan melakukan pengumpulan data melalui observasi dan wawancara mendalam. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa teridentifikasi dominasi aktor dalam pelaksanaan mutasi pejabat karier pada lelang jabatan di Kota Makassar yaitu dominasi yang bersifat executive ascendancy pada promosi dan demosi jabatan sedangkan dominasi official ascendancy pada seleksi berkas dan kelulusan seleksi berkas peserta lelang jabatan, serta relasi yang bersifat bureaucratic sublation berkaitan dengan pengusulan hasil lelang jabatan.

Kata Kunci : relasi, mutasi, lelang jabatan, open recruitment

1. PENDAHULUAN

Ada dua aktor berada dalam lingkaran birokrasi yang membangun relasi dalam pelaksanaan mutasi pejabat karier melalui lelang jabatan di Kota Makassar yakni aktor pejabat politik dan aktor pejabat karier. Kedua aktor tersebut membangun relasi berdasarkan perannya masing-masing, namun demikian sebagian pejabat karier yang mengalami promosi jabatan melalui lelang jabatan kurang memenuhi aspek kompetensi, rekam jejak jabatan, dan integritas sebagaimana yang diamanahkan dalam pasal 108 Undang Undang (UU) Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) sehingga menunjukkan adanya penetrasi politik pada pelaksanaan mutasi di Kota Makassar. Fenomena ini relevan dengan hasil penelitian oleh Carino (1992) bahwa ada dua kecenderungan relasi dalam birokrasi pemerintahan yaitu *executive ascendancy* yang menempatkan birokrasi sebagai mesin politik semata, dan *bureaucratic sublation* yang menempatkan pejabat politik dan pejabat karier secara proporsional. Hasil penelitian tersebut memuat dua aktor saling membangun relasi yakni pejabat politik dan pejabat karier yang kemudian melahirkan dominasi.

Relasi dalam pola *executive ascendancy* dapat dilihat hasil penelitian Azhari (2011:205) menyatakan "di Sulawesi Tenggara bahwa pengangkatan PNS dalam jabatan struktural lebih dominan kepentingan politik dari pejabat politik yang sedang berkuasa". Sedangkan relasi dengan pola *bureaucratic sublation* dapat dilihat hasil penelitian Budiarto dkk (2011:11) di Kabupaten Sleman Yogyakarta "bahwa usaha intervensi pejabat politik yang berlebihan diredam karena mengikuti para birokrat dalam hal mengangkat pejabat karier, di mana sekretaris daerah yang mengusulkan nama-namanya (sekda ketua Baperjakat) dan proses promosi selalu dirapatkan di Baperjakat. Walaupun diakui bahwa setipis apapun, pejabat politik ada pengaruhnya namun karena saling jaga (pejabat politik dan karier) sehingga kondisi jadi lebih enak"

Relasi aktor pada pelaksanaan mutasi pejabat karier dalam birokrasi Pemerintahan Kota Makassar berimplikasi terhadap polarisasi antar pejabat karier. Ada pejabat karier melalui lelang jabatan ditempatkan pada jabatan struktural dan ada juga pejabat karier melalui lelang jabatan tetapi ditempatkan di Komisi Pengendali dan Percepatan Program Strategis (KP3S) nonstruktural yang justru disinyalir

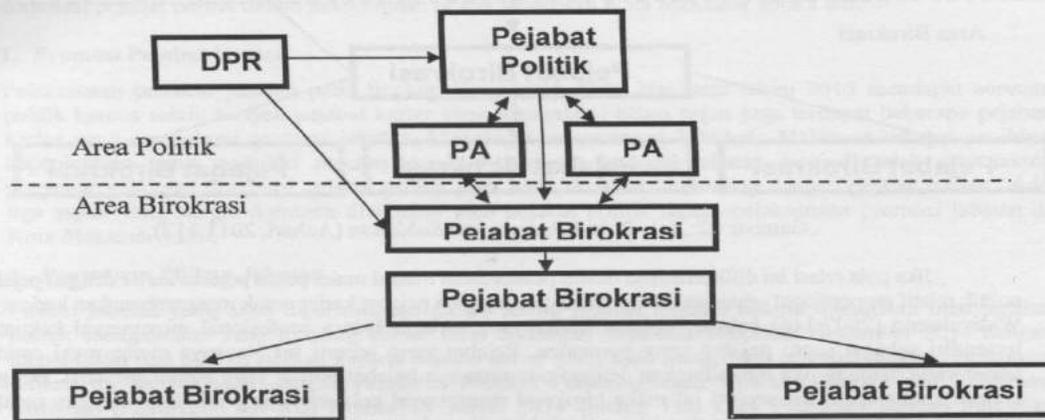
sebagai tempat para pejabat tereliminasi dari lelang jabatan (nonjob). Kelompok pejabat karier yang ditempatkan di KP3S adalah pejabat karier pendukung walikota sebelumnya (Ilham Arie Sirajuddin). Fenomena ini memperlihatkan citra buruk karena mereka yang adanya relasi yang kurang baik antara tim seleksi lelang jabatan yang telah merekomendasikan pejabat karier tertentu untuk ditempatkan pada jabatan struktural namun realitasnya justru ditempatkan pada jabatan nonstruktural atau KP3S.

2. REVIEW LITERATUR

Untuk menganalisis dominasi relasi antara pejabat karier dengan pejabat politik maka peneliti mengacu pada teori liberal yang dirumuskan oleh Carino (1992) bahwa "relasi antara pejabat politik dengan pejabat karier memuat dua pola relasi yaitu *executive ascendancy* dan *bureaucratic sublation*. Untuk mengetahui dominasi relasi diantara keduanya maka diuraikan sebagai berikut:

Executive Ascendancy

Dominasi relasi dalam bentuk *executive ascendancy* dalam konteks teori liberal memposisikan pejabat karier sebagai mesin pelaksana dari pejabat politik. Oleh karena itu pola relasi yang seperti ini menjadikan pejabat karier tidak berada pada posisi yang proporsional. Kondisi tersebut menempatkan pejabat karier berpeluang untuk mengalami intervensi politik dalam mengembangkan kariernya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut:



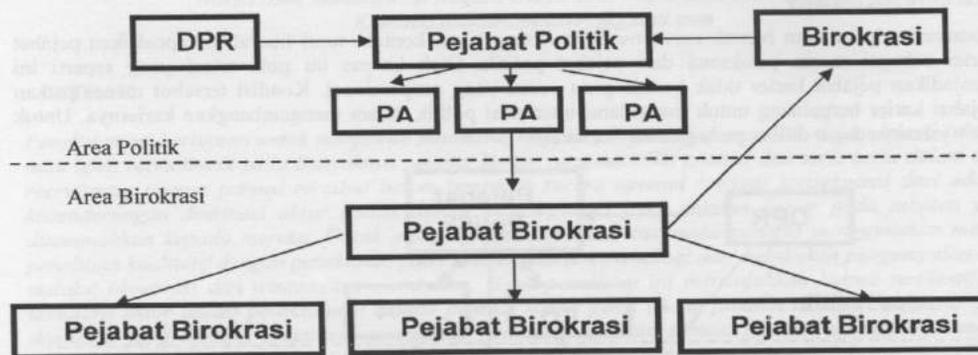
Gambar 01: Pola Relasi *Executive Ascendancy* (Azhari 2011:111)

Gambar di atas menunjukkan bahwa aktor pejabat politik dengan pejabat karier yang membangun relasi dengan posisi pejabat politik lebih dominan dibanding pejabat karier. Konsekuensi dari pola relasi tersebut memungkinkan pejabat politik mengangkat dan memberhentikan pejabat karier. Implikasi yang ditimbulkan adalah para pejabat karier berpeluang mengembangkan kariernya melalui jaringan politik namun dikhawatirkan dapat mencederai nilai-nilai profesionalisme dan menyimpan dari penerapan *the right man in the right place*. Pernyataan ini relevan dengan hasil penelitian Budiarto dkk, (2011:10) menyatakan bahwa "di Kota Batu bahwa posisi pejabat politik lebih tinggi dari pejabat karier. Pola hubungan walikota sebagai atasan jelas terlihat ketika ia memutuskan menaikkan pangkat golongan dan promosi pegawai". Dengan demikian posisi pejabat karier hanya berfungsi sebagai mesin politik. Martini (2010:72) menyatakan "bahwa jabatan-jabatan strategis (sekda, kepala biro, kepala dinas, kepala kantor, dan kepala badan) menjadi ajang lobi politik antara partai pemenang dengan partai-partai lainnya". Dengan demikian posisi pejabat karier hanya berfungsi sebagai mesin politik. Superioritas pejabat politik terhadap pejabat karier sebenarnya bukan hal yang baru tetapi sudah menjadi bagian dari kajian ilmiah dalam konteks dikotomi politik administrasi. Widiyanseno (2007:145) bahwa dominasi pejabat politik atas birokrasi disebabkan oleh dikotomi antara politik dan administrasi, yaitu suatu doktrin yang pengaruhnya dimulai sejak penemuan administrasi negara sebagai ilmu. Pemikiran tentang supremasi

kepemimpinan pejabat politik dari perbedaan fungsi politik dan administrasi, dan adanya asumsi tentang superioritas fungsi politik atas administrasi.

Bureaucratic sublation

Relasi pejabat politik dengan pejabat karier dalam bentuk *bureaucratic sublation* memposisikan pejabat karier sebagai aktor yang profesional dengan pengalaman karier yang mumpuni menyebabkan mereka dapat bekerja secara maksimal serta menjadi mitra pejabat politik dalam birokrasi pemerintahan. Dengan demikian, kedudukan pejabat karier dengan pejabat politik untuk menjadi mitra dalam menjalankan proses pemerintahan di daerah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 02: Pola Relasi *Bureaucratic Sublation* (Azhari, 2011:112)

Jika pola relasi ini diilustrasikan dalam pelaksanaan mutasi maka posisi pejabat karier dengan pejabat politik relatif proporsional sehingga memberikan peluang para pejabat karier untuk mengembangkan kariernya. Widiyahseno (2007:146) bahwa “pejabat karier yang terlatih secara profesional mempunyai kekuatan tersendiri sebagai suatu pejabat yang permanen. Pejabat yang seperti ini biasanya mempunyai catatan karier yang panjang jika dibandingkan dengan pimpinannya pejabat politik yang bukan spesialis. Dengan mempertimbangkan hal seperti ini maka birokrasi mempunyai kekuatan yang seimbang dengan pejabat politik”. Dengan demikian pejabat karier tidak bisa dipandang sebelah mata oleh pejabat politik karena keberadaannya dalam birokrasi dengan rekam jejak yang panjang. Triyumarni (2007:440) menyatakan bahwa “eksekutif memiliki keunikan tersendiri jika dibandingkan dengan politisi pada umumnya. Keunikan terletak pada status eksekutif sebagai komandan tertinggi birokrasi. Eksekutif adalah sosok yang mewakili dua dunia yaitu dunia politik dan dunia birokrasi. Sebagai administrator dituntut untuk memahami prinsip-prinsip administrasi dalam mengelola administrasi pemerintahan. Sebagai politisi harus mampu mengelola proses politik yang muncul sebagai akibat perbedaan nilai dan ketimpangan alokasi sumber daya politik.

3. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah kualitatif dengan tipe fenomenologi. Peneliti melakukan pengumpulan data yakni data primer melalui wawancara secara mendalam pada dua aktor yaitu pejabat politik (walikota dan wakil walikota) dan pejabat karier (Sekretaris Pemerintah Kota Makassar, Kepala Badan Kepegawaian Daerah, Kepala bidang mutasi serta pejabat karier yang mengalami mutasi. Peneliti juga melakukan pengkajian dokumen sebagai bagian dari data sekunder yang berkaitan dengan mutasi seperti Surat Keputusan (SK) mutasi dan Daftar Urut Kepangkatan (DUK) serta peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaan mutasi. Kedua sumber data tersebut diuji kredibilitasnya dan kemudian dianalisis secara interaktif dengan menggunakan Model Miles and Huberman.

4. PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Pelaksanaan lelang jabatan melalui seleksi terbuka (*open recruitment*) dalam pelaksanaan mutasi di Kota Makassar melibatkan berbagai aktor yakni Aktor pejabat politik diperankan oleh Walikota Makassar dan

Wakil Walikota Makassar, Aktor Pejabat Karier yakni pihak Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) dan Badan Kepegawaian Kota Makassar (BKD) serta Panitia Seleksi. Kedua aktor tersebut saling membangun relasi dengan dominasi masing-masing sehingga dalam dinamikanya aktor tersebut memperlihatkan karakter tersendiri dalam pelaksanaan mutasi. Untuk mengkaji lebih dalam dominasi pada masing-masing aktor maka berdasarkan realitas empirik dan kajian teoretik teridentifikasi beberapa dominasi antara lain:

Dominasi Pejabat Politik (*Executive Ascendancy*)

Pelaksanaan lelang jabatan pada birokrasi pemerintahan Kota Makassar memiliki dinamika tersendiri baik dalam lingkup internal dengan lahirnya gugatan para pejabat struktural yang merasa dirugikan melalui Peradilan Tata Usaha Negara dan dinamika eksternal dengan lahirnya rekomendasi Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang tertuang dalam keputusan Nomor S-795/KASN/8/2015 Hal: Pemberhentian PNS dari Jabatan Struktural Eselon III dan IV kemudian Keputusan Nomor S-796/KASN/8/2015 Hal: Pemberhentian PNS dari Jabatan Struktural Eselon II yang membatalkan lelang jabatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar. Fenomena ini menunjukkan adanya relasi yang kurang dinamis antara pejabat politik dengan pejabat karier dalam pelaksanaan mutasi yang memposisikan pejabat politik lebih dominan dibanding pejabat karier dalam pelaksanaan lelang jabatan di Kota Makassar. Berdasarkan penelusuran data dan informasi peneliti maka terdapat beberapa aspek yang memperlihatkan adanya dominasi pejabat politik dalam pelaksanaan lelang jabatan di Kota Makassar antara lain:

1. Promosi Pejabat Karier

Pelaksanaan promosi jabatan pada lingkup Pemerintah Kota Makassar tahun 2015 mendapat sorotan publik karena selain banyak pejabat karier yang mengalami bebas tugas juga terdapat beberapa pejabat karier yang mengalami promosi jabatan. Mengingat kewenangan Walikota Makassar sebagai pembina kepegawaian yang memiliki otoritas untuk melakukan promosi jabatan menjadi salah satu faktor penyebab sehingga dominasi pejabat politik jauh lebih dominan dibanding dengan pejabat karier. Ada tiga aspek yang sangat dominan dilakukan oleh pejabat politik dalam pelaksanaan promosi jabatan di Kota Makassar yaitu:

a. Penentuan Pilihan Jabatan

Pilihan jabatan yang akan dipersaingkan dalam lelang jabatan terlebih dahulu ditentukan oleh pejabat politik sebagaimana yang tertuang dalam surat undangan Walikota Makassar November 2014 dengan menentukan tiga pilihan jabatan kepada pejabat karier yang akan mengalami promosi jabatan. Penentuan pilihan ini bertentangan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PERMENPAN-RB) Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah pada lampiran I pada point c angka 3 huruf b. Tindakan yang seharusnya dilakukan adalah memberikan kebebasan kepada pejabat karier untuk memilih jabatan yang diinginkannya dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak karier dan integritas. Bahkan ada pejabat karier yang telah mengikuti lelang jabatan berdasarkan ketentuan jabatan yang telah ditentukan oleh Walikota Makassar ternyata setelah penetapan promosinya justru ditempatkan pada jabatan yang bukan hasil wawancara.

Konsekuensi atas penentuan pilihan jabatan oleh pejabat politik menyebabkan terdapatnya beberapa pejabat karier kurang sesuai dengan rekam jejak kariernya sebagaimana yang diamanahkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PERMENPAN-RB) Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah pada lampiran I pada point c angka 3 huruf b bahwa pengisian jabatan pimpinan pratama pada Instansi Pemerintah Kabupaten/Kota dilakukan secara terbuka dan kompetitif dikalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak karier dan integritas. Dominasi yang paling nyata diperankan oleh pejabat politik adalah mempromosikan pejabat karier yang tidak mengikuti lelang jabatan dan mengangkat pejabat karier yang nilainya lebih rendah dari pejabat karier lainnya.

Uraian di atas menunjukkan bahwa relasi pejabat politik dengan pejabat karier dalam pelaksanaan mutasi di Kota Makassar pada aspek penentuan pilihan jabatan saat lelang jabatan memperlihatkan relasi dengan dominasi yang bersifat *executive ascendancy*. Fenomena ini terjadi sebagai konsekuensi dari posisi walikota sebagai pembina kepegawaian yang memiliki otoritas jauh lebih tinggi dibanding dengan pejabat karier sehingga sangat mudah melakukan intervensi dalam pengembangan karier aparatur sipil negara. Walaupun diakui fenomena ini berlangsung saat lelang jabatan yang melibatkan aktor di luar

birokrasi namun kenyataannya peran walikota sangat dominan dibanding aktor pejabat karier. Relasi yang terbangun dalam lelang jabatan di Kota Makassar masih didominasi oleh kepentingan politis ketimbang kepentingan pengembangan karier. Argumentasi ini sejalan dengan pernyataan Prasojo (2007:421) bahwa "birokrasi di Indonesia masih belum terpisah secara total dengan politik. Keinginan pihak tertentu untuk menjadikan birokrasi sebagai mesin politik". Dengan demikian penentuan pilihan jabatan yang seharusnya menjadi otoritas pejabat karier sebagai peserta *open recruitment* di Kota Makassar belum teraktualisasi dengan baik sehingga otoritas penentuan pilihan jabatan justru ditentukan oleh walikota sehingga dominasi relasinya ada pada *executive ascendancy*. Menurut Widiyahseno (2007:145) bahwa "dominasi pejabat politik atas birokrasi disebabkan oleh dikotomi antara politik dan administrasi, yaitu suatu doktrin yang pengaruhnya dimulai sejak penemuan administrasi negara sebagai ilmu. Pemikiran tentang supremasi kepemimpinan pejabat politik dari perbedaan fungsi politik dan administrasi, dan adanya asumsi tentang superioritas fungsi politik atas administrasi". Fenomena inilah yang mewarnai *open recruitment* di Kota Makassar sehingga sebagian pejabat karier melakukan perlawanan atas keputusan walikota melalui peradilan tata usaha negara dan ternyata keputusan pengadilan menempatkan pejabat karier sebagai pihak yang menang namun perintah pengadilan kurang mendapat respon dari Walikota Makassar.

b. Penilaian Peserta Lelang Jabatan

Penilaian peserta lelang jabatan dilakukan oleh tim pewawancara sebagaimana yang terdapat dalam lampiran Keputusan Walikota Makassar tanggal 7 Oktober 2014 Nomor: 800/1368/KEP/X/2014 tentang Pembentukan Panitia Seleksi Kompetensi Promosi Terbuka Jabatan Camat dan Lurah di Lingkungan Pemerintah Kota Makassar dan lampiran Keputusan Walikota Makassar tanggal 18 Desember 2014 Nomor : 800/05/1563/Kep/XII/2014 tentang Pembentukan Panitia Seleksi Kepututan dan Kelayakan Pejabat dan Calon Pejabat Struktural Eselon II.b di Lingkungan Pemerintah Kota Makassar.

Berdasarkan lampiran Keputusan Walikota Makassar Tanggal 18 Februari 2015 Nomor 996/800.05/Kep/II/2015 tentang Pembentukan Panitia Seleksi Penggantian dan Pengisian Jabatan Struktural Eselon III.b dan Eselon IV.a Secara Terbuka di Lingkungan Pemerintah Kota Makassar. Dalam lampiran tersebut menunjukkan bahwa Walikota Makassar tergabung dalam tim wawancara lelang jabatan sebagai ketua tim narasumber dan pewawancara serta beliau turut melakukan wawancara dan memberikan penilaian.

Keterlibatan walikota sebagai bagian dari tim seleksi dan turut serta memberikan penilaian dengan bobot 50% dari total penilaian memiliki resistensi yang sangat tinggi terhadap pejabat karier karena walaupun mereka memperoleh nilai tinggi dari semua tim seleksi jika walikota memberikan nilai rendah maka yang bersangkutan tidak lulus dalam lelang jabatan. Fenomena ini yang terjadi dan dialami oleh beberapa pejabat karier sehingga mereka harus menerima kenyataan dengan didemosi dari jabatannya. Tidak mengherankan jika terdapat beberapa pejabat karier melakukan perlawanan melalui Peradilan Tata Usaha Negara dengan melahirkan putusan Nomor 38/G/2015/PTUN Mks dan ternyata mewajibkan Walikota Makassar mencabut Surat Keputusan (SK) Nomor: 821.22.33-2015 tanggal 12 Februari 2015 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dari dan dalam Jabatan Struktural Eselon II dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar.

Dominasi Walikota Makassar sebagai pejabat politik atas promosi jabatan melalui pelaksanaan lelang jabatan selain mendapat perintah dari pengadilan tata usaha negara untuk mencabut SK mutasi sebagaimana yang diuraikan di atas juga SK mutasi melalui lelang jabatan tersebut dianulir oleh Komisi Aparatur Sipil Negara yang tertuang dalam keputusan Nomor S-795/KASN/8/2015 Hal: Pemberhentian PNS dari Jabatan Struktural Eselon III dan IV kemudian Keputusan Nomor S-796/KASN/8/2015 Hal: Pemberhentian PNS dari Jabatan Struktural Eselon II yang membatalkan lelang jabatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar. Adanya perintah pencabutan SK mutasi dari pengadilan dan anulir SK mutasi dari KASN menunjukkan bahwa promosi jabatan yang dilakukan oleh pejabat politik sarat dengan penyimpangan sebagai konsekuensi dari dominasi pejabat politik. Relasi dalam pola *executive ascendancy* sebagaimana yang terjadi dalam penelitian ini terkonfirmasi dari hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Azhari (2011:205) menyatakan "bahwa pengangkatan PNS dalam jabatan struktural di Sulawesi Tenggara lebih dominan kepentingan politik dari pejabat politik yang sedang berkuasa". Hanya saja relasi tersebut terjadi pada pelaksanaan mutasi di Kota Makassar diawali dengan *open recruitment* sehingga relasi tersebut dibungkus dengan mekarnisme yang seolah-olah transparan namun pada hakekatnya menyimpang dari nilai-nilai normatif dan akademik. Lolowang (2008:54) menyatakan bahwa "permasalahan yang dihadapi birokrasi dewasa ini adalah adanya pengaruh (*interplay*) yang sedemikian hebat antara politik dengan birokrasi yang telah menghasilkan kinerja yang memihak atau tidak netral".

2. Demosi Pejabat Struktural

Dominasi pejabat politik dalam hal ini Walikota Makassar terhadap pejabat karier dapat dilihat dengan keputusan walikota memberhentikan beberapa pejabat struktural tanpa alasan yang sesuai dengan aturan yang berlaku. Tindakan demikian kurang bersesuaian dengan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 100 tahun 2000 bahwa Pegawai Negeri Sipil diberhentikan dari jabatan struktural hanya dengan alasan sebagai berikut: a) mengundurkan diri dari jabatan yang didudukinya; b) mencapai batas usia pensiun; c) diberhentikan sebagai pegawai negeri sipil; d) diangkat dalam jabatan struktural lain atau jabatan fungsional; e) cuti dari tanggungan negara, kecuali cuti di luar tanggungan negara karena persalinan; f) tugas belajar lebih dari 6 bulan; g) adanya perampangan organisasi pemerintah; h) tidak memenuhi persyaratan kesehatan jasmani dan rohani.

Merujuk pada uraian di atas menunjukkan bahwa pemberhentian pejabat struktural karena dianggap tidak lolos dalam lelang jabatan maka tidak secara otomatis bisa diberhentikan dalam jabatannya kecuali mereka dirotasi atau promosi jabatan. Namun fakta yang terjadi Walikota Makassar memberhentikan pejabat struktural sebanyak 119 orang sebagaimana yang ada pada tabel berikut:

Tabel 1 Pejabat Struktural Bebas Tugas dalam Jabatan Struktural Lingkup Pemerintah Kota Makassar

No	Eselon	Nomor SK dan Tanggal, Bulan, Tahun	Jumlah	
1	II. b	821.22.33-2015, 12 Februari 2015	16	
2	III.a	821.23.34-2015, 12 Februari 2015	3	
3	III.a	821.27.35-2015, 12 Februari 2015	3	Camat
4	III.b	821.23.160-2015, 16 Maret 2015	7	
5	Iv	821.24.83-2015, 6 Maret 2015	23	Lurah
6	III.b	821.23.162-2015, 26 Maret 2015	23	
7	III	821.23.36-2015, 12 Februari 2015	9	
8	IV	821.23.163-2015, 26 Maret 2015	35	
			119	

Sumber : Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, 2015

Pemberhentian pejabat struktural sebagaimana yang terdapat pada tabel di atas menunjukkan bahwa relasi pejabat politik dengan pejabat karier di Kota Makassar lebih dominan pada relasi yang bersifat *executive ascendancy* dengan memberhentikan tanpa proses yang tepat. Selain bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002, juga kurang melibatkan Baperjakat sebagai bagian dalam proses pelaksanaan mutasi. Dengan demikian, lelang jabatan yang dilakukan pemerintah Kota Makassar yang kemudian melahirkan demosi jabatan sebanyak 119 pejabat struktural sarat dengan nuansa politis yang menyimpang dari substansi pengembangan karier Pegawai Negeri Sipil.

Adanya dominasi pejabat politik terhadap pejabat karier pada aspek promosi jabatan dan demosi jabatan dalam pelaksanaan mutasi di Kota Makassar pada hakekatnya temuan penelitian ini terkonfirmasi dari hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Budiarjo (2010) menunjukkan bahwa penerapan *executive ascendancy* dominan diterapkan di Kota Batu bahwa posisi pejabat politik jauh lebih dominan dibanding pejabat karier. Hubungan walikota sebagai atasan jelas terlihat ketika ia memutuskan menaikkan pangkat golongan dan promosi pegawai. Namun demikian hasil penelitian tersebut dilakukan dalam kondisi *close recruitment* sehingga masih bisa dimaklumi. Mutasi yang terjadi di Kota Makassar dengan basis *open recruitment* namun hasilnya relatif sama dengan *close recruitment* sehingga pelaksanaan mutasinya belum mencerminkan nilai-nilai *open recruitment*. Berbeda dengan *open recruitment* yang dilakukan di Aceh sebagaimana yang terungkap dalam hasil penelitian Nasir (2009:2) bahwa "mutasi pejabat struktural diawali dengan *fit and proper test* yang digagas oleh Gubernur Aceh dilatarbelakangi oleh kebutuhan akan pejabat Eselon II yang bersih, kompeten, dan juga profesional di bidangnya. Adanya keinginan yang kuat dari gubernur terpilih untuk terus melakukan pembangunan berkelanjutan di segala bidang telah menjadi faktor penyebab dilakukannya *fit and proper test*. Dari sisi manajemen kepegawaian, rekrutmen melalui *fit and proper test* menjadi upaya untuk membangun kinerja pegawai negeri sipil (PNS) yang profesional. Dengan menempatkan mereka pada posisi yang tepat dengan cara-cara yang *fair*, berarti pemerintah telah menunjang pembinaan karir pegawai bersangkutan".

a. Dominasi Pejabat Karier (*Official Ascendancy*)

Pejabat karier dalam birokrasi pemerintahan Kota Makassar mulai dari pejabat eselon II seperti sekretaris daerah sampai pada level eselon IV seperti lurah dan selevelnya. Aktor yang terlibat dalam pengaturan pelaksanaan mutasi adalah para pejabat karier tertentu yang mendapat kewenangan dari walikota sebagai pejabat politik sebagaimana yang termuat dalam Surat Keputusan Nomor 996/800.05/kep/II/2015 tentang Pembentukan Panitia seleksi Penggantian dan Pengisian Jabatan Struktural Eselon III.b dan Eselon IV.a secara terbuka di Lingkungan Pemerintah Kota Makassar. Melalui SK tersebut pejabat karier yang terlibat sebagai tim utama antara lain: Sekretaris Daerah Kota Makassar sebagai koordinator, Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kota Makassar sebagai wakil koordinator, Sekretariat Badan Kepegawaian Daerah Kota Makassar sebagai sekretaris tim utama. Selain tim utama, ada juga pejabat karier yang bertugas sebagai narasumber dan pewawancara yaitu Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kota Makassar sebagai wakil ketua. Sedangkan pejabat karier yang berfungsi sebagai tim pendukung sekretariat adalah kepala bidang mutasi bersama staf.

Seleksi administrasi dalam pelaksanaan lelang jabatan di Kota Makassar dilakukan oleh pejabat karier atau pihak sekretariat panitia lelang jabatan yang diistilahkan tim pendukung. Tim ini terlebih dahulu mengumumkan secara terbuka melalui media cetak, media elektronik, dan media *on line* paling kurang 15 hari kerja untuk mengumpulkan berbagai data sebagai bahan penentuan lolos berkas seleksi. Pejabat karier yang berminat mengikuti lelang jabatan memasukan berkasnya ke tim pendukung lelang jabatan berupa pangkat, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan serta persyaratan lain yang dibutuhkan oleh jabatan yang akan diduduki. Setelah peneliti melakukan kajian dokumen terhadap para pejabat karier yang mengikuti lelang jabatan ternyata pejabat karier yang terlibat dalam tim pendukung lelang jabatan belum optimal memanfaatkan dominasinya untuk menilai kelengkapan berkas administrasi peserta lelang jabatan. Fakta yang ditemukan oleh peneliti bahwa terdapat beberapa peserta lelang jabatan kurang memenuhi kelengkapan berkas administratif namun mendapat promosi jabatan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2. Penyimpangan Kelengkapan Berkas Administrasi

No	Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Makassar	Penyimpangan Kelengkapan Berkas Administrasi
1	Sekretariat DPRD	Pangkat Sekwan lebih rendah dari tiga kepala bagiannya
2	Inspektorat	Pangkat Kepala Inspektorat lebih rendah dari pangkat sekretaris dan 3 orang inspektur
3	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik	Pangkat Kepala Bidang Hubungan antar lembaga lebih rendah dari salah satu kepala sub bidang di bawahnya dan yang bersangkutan belum pernah mengikuti Diklatpim Tk.IV
4	Satuan Polisi Pamong Praja	Pangkat Sekretaris Satpol PP lebih rendah dari kepala sub bagian dan 4 kepala bagian dan 6 kepala seksi belum mengikuti Diklatpim. Bahkan Sekretaris Satpol PP dilantik dalam kondisi Plt
5	Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Pangkat Kepala Badan lebih rendah dari pangkat sekretaris Badan dan yang bersangkutan belum mengikuti Diklatpim Tk IV dan III Kepala Bidang Advokasi lebih rendah dari Kepala Sub Bidang di bawahnya dan yang bersangkutan belum mengikuti Diklatpim Tk. IV
6	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset	Kepala Bidang Akuntansi masih berpangkat III.b, sementara sudah dipromosikan menjadi eselon III.b dan dilantik pada status Plt serta yang bersangkutan belum mengikuti Diklatpim IV.

Sumber : Badan Kepegawaian Kota Makassar, 2016

Tabel di atas menunjukkan bahwa pejabat karier yang tergabung dalam tim pendukung lelang jabatan di Kota Makassar telah bekerja untuk melaksanakan pelaksanaan mutasi bahkan telah mengumumkan secara *on line*. Namun demikian seleksi berkas yang dilakukan oleh tim pendukung lelang jabatan kurang mempertimbangkan aspek kepangkatan dan pendidikan dan latihan yang menjadi

amanah Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PERMENPAN-RB) Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah pada lampiran I pada point c angka 3 huruf b bahwa pengisian jabatan pimpinan pratama pada Instansi Pemerintah Kabupaten/Kota dilakukan secara terbuka dan kompetitif dikalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak karier dan integritas. Bahkan kurang sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana termuat dalam Pasal 9 bahwa "Diklat kepemimpinan yang selanjutnya disebut Diklatpim dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan struktural".

Dominasi yang melekat pada diri pejabat karier dalam pelaksanaan lelang jabatan di Kota Makassar yaitu dominasi saat seleksi berkas dan penentuan kelulusan seleksi berkas memperlihatkan adanya *official ascendancy*. Hanya saja melalui dominasi tersebut menyebabkan penyalagunaan kewenangan dengan lolosnya peserta lelang jabatan yang tidak memenuhi syarat administratif. Bahkan ada kecenderungan Kepala BKD Kota Makassar sebagai koordinator tim utama lelang jabatan dan Sekretaris BKD Kota yang tergabung dalam tim pendukung lelang jabatan kurang melakukan supervisi kepada petugas teknis yang melakukan verifikasi berkas sehingga terjadi penyimpangan tersebut. Walaupun pejabat karier yang tergabung dalam tim pendukung lelang jabatan merasa bekerja maksimal namun fakta menunjukkan melalui hasil wawancara dan penelusuran data sekunder sebagaimana yang terdapat pada tabel 02 nampak adanya penyimpangan aturan kepegawaian dengan mempromosi beberapa peserta lelang jabatan yang tidak memenuhi persyaratan administratif. Kondisi yang terjadi, dominasi yang bersifat *official ascendancy* tidak bisa terlepas dari supervisi dan monitoring dari pucuk pimpinan pejabat karier dalam hal ini sekretaris daerah Kota Makassar sehingga tercipta hasil kerja yang maksimal dan mampu meminimalkan penyimpangan serta tidak melahirkan kecurigaan pegawai lainnya khususnya terhadap mereka yang tidak memperoleh promosi jabatan

c. Relasi yang Seimbang (*Bureaucratic Sublation*)

Relasi yang bersifat *bureaucratic sublation* terjadi saat pejabat karier telah selesai mengolah hasil dari setiap tahapan seleksi mulai dari tes kompetensi manajerial dan kompetensi bidang, wawancara akhir dan penelusuran rekam jejak peserta lelang jabatan. Hasil dari pengolahan nilai tersebut kemudian disampaikan kepada Walikota Makassar untuk keperluan penerbitan SK mutasi. Kondisi inilah yang memperlihatkan adanya relasi yang bersifat *bureaucratic sublation* dengan memperlihatkan relasi ketergantungan dan seimbang tanpa terjadi intervensi diantara aktor yang terlibat. Temuan penelitian ini terkonfirmasi dari hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Budiarjo (2010) di Kabupaten Sleman Yogyakarta penerapan *bureaucratic sublation* lebih dominan. Hal ini dapat dilihat dari usaha intervensi pejabat politik yang berlebihan diredam karena mengikuti para birokrat dalam mengangkat pejabat karier, dimana sekretaris daerah yang mengusulkan nama-namanya (sekda ketua baperjakat dan proses promosi selalu dirapatkan di Baperjakat. Walaupun diakui bahwa setiap apapun, pejabat politik ada pengaruhnya namun karena saling menjaga (pejabat politik dan pejabat karier) sehingga kondisi lebih enak.

Merujuk pada kajian teoretik dan fakta empirik menunjukkan bahwa pejabat politik lebih banyak memainkan dominasinya pada aspek promosi jabatan dan demosi jabatan sedangkan pejabat karier dominasinya pada aspek seleksi berkas dan penentuan kelulusan berkas peserta lelang jabatan. Selain itu juga ada relasi yang sifatnya proporsional tanpa saling dominasi namun saling membentuk relasi pada posisi yang seimbang sesuai dengan proporsinya. Oleh karena itu teridentifikasi beberapa temuan dalam penelitian ini sebagaimana yang ada pada tabel berikut:

Tabel 3. Temuan Hasil Penelitian

No	Sebelum dan sesudah lelang jabatan	Relasi pejabat politik dengan pejabat karier		
		<i>Executive ascendancy</i>	<i>Official ascendancy</i>	<i>Bureaucratic sublation</i>
1	seleksi berkas			
2	kelulusan seleksi berkas			
3	usulan hasil lelang jabatan			
4	promosi jabatan			
5	demosi jabatan			

Tabel di atas menunjukkan bahwa ada dua dominasi yang saling berlawanan antara pejabat politik dengan pejabat karier yaitu *executive ascendancy* dan *official ascendancy* serta ada juga relasi yang seimbang yakni *bureaucratic sublation*. Untuk dominasi yang bersifat **official ascendancy merupakan varian baru** sebagai bagian dari temuan penelitian ini karena teori liberal yang menjadi rujukan penelitian ini hanya mengidentifikasi dua relasi yaitu *executive ascendancy* dan *bureaucratic sublation*. Termasuk juga penelitian sebelumnya seperti yang dilakukan oleh Budiarto (2010) di Kota Batu dan Sleman Yogyakarta dan Azhari (2011) di Sulawesi Tenggara serta Burhanuddin (2014) di Kabupaten Majene ketiganya mengidentifikasi relasi pejabat karier dengan pejabat politik hanya pada relasi *executive ascendancy* dan *bureaucratic sublation*. Kecenderungan ini terjadi karena lahirnya reformasi rekrutmen pejabat karier dari *closed recruitment* menjadi *open recruitment* yang kemudian dipopulerkan dengan istilah lelang jabatan yang memberikan akses pejabat karier untuk melibatkan diri mulai dari proses seleksi berkas sampai pengelolaan hasil seleksi sebelum pejabat politik menetapkan kebijakan mutasi sehingga pejabat karier lebih leluasa berinovasi dalam pengembangan kariernya. Effendi (2009:107) menyatakan bahwa agar profesionalisme dapat tumbuh dan aparaturnya bebas dari intervensi politik, perlu diadakan pemisahan tegas antara jabatan politik dan jabatan profesional dalam aparaturnya. Untuk itu yang ditetapkan sebagai pejabat yang berwenang untuk mengangkat pegawai daerah dalam jabatan pimpinan pada aparaturnya adalah pejabat karier tertinggi yaitu Sekretaris Daerah.

5. KESIMPULAN

Setelah mengkaji berbagai uraian dalam tulisan ini maka peneliti merumuskan beberapa kesimpulan yaitu

- 1) Dominasi pejabat politik pada pelaksanaan mutasi pejabat karier kaitannya dengan lelang jabatan di Kota Makassar cenderung bersifat *executive ascendancy* khususnya pada kebijakan promosi dan demosi jabatan. Fenomena ini menimbulkan reaksi negatif dari pejabat karier yang mengalami demosi karena dianggapnya tindakan yang merugikan pengembangan kariernya
- 2) Dominasi pejabat karier pada pelaksanaan mutasi pejabat karier kaitannya dengan lelang jabatan di Kota Makassar cenderung bersifat *official ascendancy* khususnya menyangkut penentuan kelulusan berkas peserta lelang jabatan. Kondisi ini menimbulkan reaksi negatif dari pejabat karier yang mengalami demosi karena ternyata terdapat enam pejabat karier yang mengalami promosi jabatan tidak memenuhi syarat kepangkatan dan belum mengikuti pendidikan dan latihan struktural namun yang bersangkutan mengalami promosi.
- 3) Untuk meminimalkan implikasi dari dominasi tersebut maka sebaiknya pelaksanaan mutasi dikelola langsung oleh lembaga independen semacam Komisioner Aparatur Sipil Negara tingkat Kabupaten/Kota yang beranggotakan para profesional dan akademisi yang tidak memiliki afiliasi politik serta bertugas melakukan seleksi atau mutasi pejabat karier. Hasil dari seleksi tersebut dikordinasikan ke Sekretaris Daerah (Sekda) untuk penerbitan Surat Keputusan Mutasi.

REFERENSI

- Azhari, 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Budiarto dkk, 2011. *Penataan Pola Hubungan Jabatan Politik dan Karier Dalam Birokrasi*, Info Kajian Lembaga Administrasi Negara.
- Burhanuddin, 2014. *Politisasi Birokrasi dalam Pelaksanaan Mutasi Pejabat Karier di Kabupaten Majene*. Disertasi, Universitas Negeri Makassar.
- Carino, Ledivina V, 1992. *Bureaucracy for Democracy The Dynamics of Executive Bureaucracy Interaction During Governmental Transitions*, Philippines: College of Public Administration, International Center for Economic Growth, Philippines Institute for Development Studies.
- Effendi, Sofian, 2009. Reformasi Aparatur Negara Guna Mendukung Demokratisasi Politik dan Ekonomi Terbuka. Dalam Pramusinto dan Kumorotomo (Eds), *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Yogyakarta: Gava Media.
- Lolowang, Tommy F, 2008. Refleksi Dinamika Organisasi Birokrasi Indonesia di Masa Depan, *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, 2 (1) 54.
- Martini, Rina, 2010. Politisasi Birokrasi. *Jurnal Politika*, 1 (1), 70-71 dan 73-74.

- Nasir, Muhammad, 2009. Reformasi Sistem Rekrutmen Pejabat dalam Birokrasi Pemerintahan (Studi Kasus Rekrutmen Pejabat Eselon II di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS* Badan Kepegawain Negara, 3 (2), 1-8.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PERMENPAN-RB) Nomor 13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah
- Prasojo, Eko, 2007. Reformasi Kepegawaian, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, VII (1), 505
- Triyumarni, 2007. Konflik Eksekutif dan Birokrasi dalam Manajemen Kepegawaian Daerah, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, VII (1), 439, 440.
- Undang Undang (UU) Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)
- Widiyahseno, Bambang, 2007. Relasi Birokrasi dan Politisi Dalam Masa Transisi Demokrasi dan Otonomi Daerah, *Jurnal Aspirasi*, XVII (2), 138.