

## Dinamika Politisasi Birokrasi dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia

Muhammad Sukron Hasibuan

Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Indonesia

(Email: m.sukronhsb@gmail.com)

---

### Abstrak

Penelitian ini membahas dinamika politisasi birokrasi dalam sistem pemerintahan di Indonesia yang menunjukkan adanya kecenderungan pergeseran peran birokrasi dari pelayan publik menjadi instrumen kepentingan politik. Permasalahan ini muncul akibat relasi yang kompleks antara birokrasi, kekuasaan politik, dan kepentingan lainnya yang terus berkembang, terutama dalam konteks desentralisasi dan kontestasi elektoral di tingkat daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk politisasi birokrasi, menganalisis faktor-faktor yang memengaruhinya, serta mengevaluasi upaya reformasi birokrasi dalam mendorong netralitas aparatur sipil negara. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan desain studi literatur sistematis dan analisis deskriptif untuk memahami fenomena secara komprehensif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa politisasi birokrasi masih berlangsung secara adaptif melalui praktik patronase, tekanan kekuasaan, dan jaringan kepentingan, meskipun berbagai kebijakan reformasi telah diterapkan. Selain itu, penerapan sistem merit dan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik belum sepenuhnya efektif karena adanya kesenjangan antara regulasi dan praktik di lapangan serta pengaruh budaya organisasi yang masih kuat. Penelitian ini memberikan kontribusi dengan menawarkan pemahaman yang lebih integratif mengenai politisasi birokrasi serta rekomendasi strategis untuk memperkuat profesionalisme dan netralitas aparatur dalam mendukung tata kelola pemerintahan yang lebih akuntabel dan berorientasi pada kepentingan publik.

**Kata Kunci:** Politisasi Birokrasi, Netralitas ASN, Patronase Politik, Kontestasi Elektoral, Reformasi Birokrasi

### Abstract

*This study discusses the dynamics of bureaucratic politicization in the governmental system in Indonesia, which shows a tendency for the role of bureaucracy to shift from public servant to an instrument of political interests. This problem arises due to the complex relationship between the bureaucracy, political power, and other evolving interests, especially in the context of decentralization and electoral contests at the regional level. This study aims to identify the forms of bureaucratic politicization, analyze the factors that influence it, and evaluate bureaucratic reform efforts in promoting the neutrality of civil servants. The method used is a qualitative approach with a systematic literature study design and descriptive analysis to comprehensively understand the phenomenon. The research results indicate that bureaucratic politicization still occurs adaptively through practices of patronage, power pressure, and interest networks, even though various reform policies have been implemented. In addition, the implementation of the merit system and the principles of good governance has not been fully effective due to the gap between regulation and practice in the field as well as the continued strong influence of organizational culture. This study contributes by offering a more integrative understanding of bureaucratic politicization and strategic recommendations to strengthen professionalism and neutrality of the apparatus in supporting more accountable governance oriented towards public interest.*

**Keywords:** Bureaucratic Politicization, Civil Servant Neutrality, Political Patronage, Electoral Contestation, Bureaucratic Reform

---

## Introduction

Birokrasi menempati posisi sentral sebagai pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan modern, karena berperan mentransformasikan kebijakan publik ke dalam bentuk pelayanan yang konkret dan terukur. Keberadaannya memungkinkan negara untuk mengatur, mengelola, serta melayani masyarakat secara adil dan merata. Secara normatif, birokrasi dituntut untuk beroperasi berdasarkan rasionalitas, profesionalitas, dan supremasi hukum. Aparatur negara memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan tanpa diskriminasi, menjunjung tinggi etika publik, serta menjaga integritas jabatan. Namun demikian, idealitas tersebut kerap berhadapan dengan realitas politik di Indonesia, di mana fungsi birokrasi tidak jarang mengalami pergeseran dari pelaksana kebijakan publik menjadi instrumen kekuasaan bagi elite politik dalam mempertahankan kepentingannya.

Dalam kerangka negara modern, birokrasi pemerintahan dirancang untuk menjamin keberlanjutan pelayanan publik yang relatif independen dari dinamika pergantian kekuasaan politik. Akan tetapi, sebagaimana diungkapkan oleh (Diana, 2020), praktik penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia menunjukkan bahwa birokrasi sulit dilepaskan dari tarik-menarik kepentingan politik. Fenomena ini bukanlah sesuatu yang muncul secara tiba-tiba, melainkan memiliki akar historis yang panjang sejak masa kolonial hingga periode kontemporer. (Rusfiana, Y., & Supriatna, 2021), menegaskan bahwa pemahaman terhadap birokrasi Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konteks relasi kekuasaan yang membentuknya dalam setiap fase sejarah. Sejalan dengan itu, (Wibowo & Wigena, 2025) menunjukkan bahwa dinamika politik nasional secara konsisten meninggalkan jejak yang signifikan terhadap struktur dan perilaku birokrasi, mulai dari sentralisasi kekuasaan pada era Orde Baru hingga munculnya fragmentasi patronase pada era desentralisasi. (Sakir, 2024) turut menyoroti bahwa perubahan sistem politik tidak serta-merta diikuti oleh transformasi budaya birokrasi, karena adanya inerti kelembagaan yang menyebabkan pola-pola lama tetap bertahan meskipun konteks politik telah berubah.

Reformasi yang dimulai pada tahun 1998 membawa perubahan mendasar dalam struktur pemerintahan Indonesia, terutama melalui kebijakan desentralisasi yang mendistribusikan kewenangan ke berbagai daerah otonom. Namun demikian (Umar, 2022) menekankan bahwa relasi antara birokrasi, politik, dan bisnis di Indonesia membentuk jaringan kepentingan yang kompleks dan saling menguatkan. Alih-alih membebaskan birokrasi dari intervensi politik, desentralisasi justru melahirkan banyak pusat patronase baru di tingkat lokal, di mana birokrasi kerap dipandang sebagai sumber daya strategis dalam kontestasi kekuasaan. (Moch. Faturrohmah, 2025) menggambarkan kondisi ini sebagai suatu dialektika yang terus berlangsung antara kolaborasi dan konflik dalam relasi birokrasi dan politik di Indonesia.

Politisasi birokrasi tampak paling nyata dalam konteks penyelenggaraan pemilihan

kepala daerah. (Wahyudi, 2022) menunjukkan bahwa birokrasi sering dimanfaatkan oleh petahana sebagai instrumen politik, mulai dari mobilisasi aparatur sipil negara untuk kepentingan elektoral hingga penggunaan kebijakan administratif yang menguntungkan kandidat tertentu. Temuan serupa disampaikan oleh (Firnas, 2024) dalam studi mengenai Pilkada Depok, yang mengungkap adanya tekanan berlapis terhadap netralitas ASN. (Supriatno, 2024) menambahkan bahwa meskipun regulasi terkait netralitas semakin diperketat, praktik mobilisasi birokrasi tetap berlangsung dengan pola yang lebih adaptif. Sementara itu, (Alika et al., 2024) menemukan bahwa kekosongan jabatan politik dapat menciptakan celah kerentanan birokrasi yang dimanfaatkan oleh berbagai aktor kekuasaan.

Di balik fenomena tersebut, terdapat jaringan patronase dan klientelisme yang berfungsi sebagai struktur laten dalam politisasi birokrasi. (Attur, 2024) mengemukakan bahwa demokrasi elektoral di Indonesia berkembang dalam bayang-bayang praktik patronase yang kuat, sehingga jabatan birokrasi kerap diperlakukan sebagai komoditas politik. (Putri, Ibrahim, 2024) mengilustrasikan hal ini melalui praktik politik kekerabatan di Bangka Selatan, di mana distribusi jabatan birokrasi sangat dipengaruhi oleh jaringan keluarga yang berafiliasi dengan kekuasaan. (Kocu & Tjahjoko, 2022) menambahkan bahwa di beberapa wilayah, seperti Kabupaten Maybrat, Papua Barat, faktor identitas etnis turut menjadi basis legitimasi dalam praktik nepotisme birokrasi.

Berbagai upaya kebijakan telah dilakukan untuk mengatasi persoalan tersebut, meskipun hasilnya belum sepenuhnya optimal. (Shoimuna, 2024) menunjukkan bahwa reformasi birokrasi yang telah berjalan masih menyisakan kesenjangan yang signifikan antara perubahan formal dan praktik substantif di lapangan. (Nufus, 2024) menegaskan bahwa pencapaian prinsip good governance tidak cukup hanya melalui pembaruan regulasi, melainkan memerlukan transformasi paradigma di kalangan aktor pemerintahan. Dalam konteks ini, (Indrawan, 2025) menyoroti implementasi system pelaksanaan taat Kelola pemerintahan yang bersih dan memberikan pelayanan yang maksimal kepada Masyarakat sehingga indeks kepuasan Masyarakat terhadap pelayanan administrasi di berbagai instansi tercapai dengan baik.

Bertolak dari kompleksitas permasalahan tersebut, penelitian ini diarahkan pada empat tujuan utama, yaitu:

- 1) Mengidentifikasi dan memetakan berbagai bentuk serta dimensi politisasi birokrasi dalam sistem pemerintahan Indonesia secara komprehensif;
- 2) Menganalisis faktor-faktor struktural, historis, dan kultural yang menyebabkan persistensi politisasi birokrasi meskipun reformasi telah dilakukan;

- 3) Mengevaluasi efektivitas kebijakan sistem merit, reformasi birokrasi, serta mekanisme pengawasan dalam mendorong depolitisasi aparatur; dan
- 4) Merumuskan rekomendasi kebijakan yang aplikatif dan kontekstual guna memperkuat netralitas serta profesionalisme aparatur sipil negara di Indonesia.

## Literature Review

### Birokrasi dan Politik: Relasi yang Sarat Tegangan

Kajian mengenai relasi antara birokrasi dan politik merupakan salah satu arus utama dalam disiplin ilmu administrasi publik dan ilmu pemerintahan. (Mozin, 2025) melakukan analisis mendalam terhadap dinamika hubungan tersebut dan menemukan bahwa kekuasaan politik secara inheren cenderung memperluas kontrolnya atas birokrasi. Hal ini tidak terlepas dari posisi strategis birokrasi dalam mengelola berbagai sumber daya publik, seperti anggaran, jabatan, program, serta akses terhadap layanan. Pengendalian politik terhadap birokrasi dapat berlangsung melalui mekanisme formal yang sah, seperti kewenangan kepala daerah dalam penetapan pejabat, maupun melalui praktik informal yang menyimpang, seperti tekanan, pemberian insentif karier, hingga bentuk intimidasi terhadap aparatur sipil negara.

(Moch. Faturrohman, 2025) mengonseptualisasikan hubungan birokrasi dan politik sebagai suatu dialektika yang bergerak di antara dua spektrum utama, yakni kolaborasi dan konflik. Kolaborasi muncul ketika birokrasi dan aktor politik menemukan keselarasan kepentingan, yang dalam banyak kasus tidak selalu berorientasi pada kepentingan publik. Sebaliknya, konflik terjadi ketika kepala daerah terpilih berhadapan dengan birokrasi yang tingkat loyalitasnya dipertanyakan, sehingga memunculkan kontestasi pengaruh yang berimplikasi pada menurunnya efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks yang lebih luas, (Umar, 2022) menambahkan bahwa relasi birokrasi dan politik di Indonesia hampir tidak pernah berdiri sendiri, melainkan kerap beririsan dengan kepentingan bisnis. Interaksi ketiganya membentuk jaringan kekuasaan yang kompleks, di mana kontrol terhadap birokrasi menjadi instrumen penting dalam proses akumulasi modal.

Lebih lanjut, (Sakir, 2024) melalui kajian klasiknya mengenai transformasi birokrasi dari perspektif administrasi publik menegaskan bahwa perubahan sistem politik tidak serta-merta menghasilkan perubahan perilaku birokrasi secara linear. Terdapat jeda temporal serta inertia institusional yang menyebabkan birokrasi cenderung mempertahankan dan mereproduksi pola-pola lama, bahkan ketika lingkungan politik telah mengalami perubahan signifikan. Argumen ini diperkuat oleh (Rusfiana, Y., & Supriatna, 2021), yang menekankan bahwa analisis terhadap birokrasi pemerintahan Indonesia harus senantiasa mempertimbangkan dimensi historisnya. Setiap periode perkembangan meninggalkan warisan institusional yang secara berkelanjutan membentuk karakter dan perilaku birokrasi pada generasi berikutnya.

## **Politisasi Birokrasi dalam Arena Pilkada dan Pemilu**

Kontestasi elektoral, khususnya dalam bentuk pemilihan kepala daerah secara langsung, menjadi ruang paling nyata untuk mengamati praktik politisasi birokrasi dalam beragam manifestasinya. (Johansyah, 2023) menganalisis fenomena ini melalui perspektif teori strukturasi yang dikemukakan oleh Giddens, dan menyimpulkan bahwa praktik sosial-politik dalam birokrasi pada konteks pilkadata merupakan hasil dari relasi timbal balik antara struktur dan agen yang saling mereproduksi. Dalam kerangka ini, birokrat tidak dapat diposisikan semata-mata sebagai aktor pasif; sebaliknya, mereka juga berperan sebagai agen yang, dalam banyak situasi, secara sadar terlibat dalam mekanisme pertukaran kekuasaan. Hal ini didorong oleh konfigurasi sistem yang menyediakan insentif bagi sikap akomodatif serta konsekuensi negatif bagi upaya mempertahankan independensi.

(Santoso, 2024) menyajikan analisis komprehensif dari perspektif administrasi publik mengenai fenomena ketidaknetralan aparatur sipil negara dalam pemilu dan pilkada di berbagai daerah. Temuannya menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap prinsip netralitas tidak selalu muncul dalam bentuk yang eksplisit, melainkan lebih sering terjadi secara terselubung. Praktik tersebut antara lain diwujudkan melalui pemanfaatan fasilitas negara untuk kepentingan kampanye, penundaan layanan publik secara selektif, serta penyebaran dukungan politik melalui media sosial dengan identitas yang disamarkan. (Santoso, 2024) memperkuat temuan ini melalui studi kasus di Kota Medan menjelang Pemilu 2024, yang mengungkap bahwa tekanan dari atasan struktural merupakan faktor dominan yang mendorong aparatur untuk bersikap tidak netral.

Selanjutnya, (Firnas, 2024) dalam kajiannya mengenai netralitas birokrasi pada Pilkada Depok menemukan bahwa tekanan terhadap aparatur sipil negara bersifat multidimensional dan terjadi secara simultan. Tekanan tersebut berasal dari atasan yang memiliki kepentingan elektoral, lingkungan kerja yang secara kultural menormalisasi keberpihakan, serta ketidakjelasan batasan regulatif terkait perilaku yang diperbolehkan (Supriatno, 2024) menambahkan bahwa dalam konteks Pilgub Banten 2024, meskipun sistem pengawasan telah diperketat, praktik mobilisasi birokrasi untuk kepentingan elektoral tetap berlangsung dengan pola yang lebih adaptif dan tersamar. Sementara itu (Alika et al., 2024) menunjukkan bahwa kekosongan jabatan Wakil Bupati di Dharmasraya menciptakan kerentanan institusional yang dimanfaatkan oleh berbagai kelompok kepentingan untuk memperluas pengaruh terhadap birokrasi.

Di sisi lain, (Trd, 2022) menawarkan perspektif alternatif melalui dokumentasi praktik depolitisasi birokrasi yang relatif berhasil di Pemerintah Kota Padang dalam konteks Pemilihan

Gubernur Sumatera Barat tahun 2020. Penelitian tersebut mengidentifikasi sejumlah faktor kunci yang mendukung efektivitas depolitisasi, antara lain kepemimpinan Sekretaris Daerah yang independen dan berintegritas, tersedianya mekanisme perlindungan bagi aparatur yang mempertahankan netralitas, serta berkembangnya budaya organisasi yang secara aktif menjunjung tinggi profesionalisme. Temuan ini memberikan pembandingan yang penting untuk memahami kondisi-kondisi yang memungkinkan keberhasilan dalam menjaga netralitas birokrasi, sekaligus menegaskan perbedaan karakteristik antar daerah dalam menghadapi tekanan politisasi.

## **Methods**

### **Pendekatan dan Desain Penelitian**

Penelitian ini ditempatkan dalam kerangka tradisi penelitian kualitatif, dengan studi literatur sistematis sebagai desain utama yang digunakan. Pemilihan pendekatan kualitatif didasarkan pada karakteristik fenomena politisasi birokrasi yang bersifat kompleks, multidimensional, serta sarat dengan makna kontekstual, sehingga tidak dapat dipahami secara memadai melalui pendekatan kuantitatif yang berfokus pada pengukuran semata. (Kamil, n.d.) menegaskan bahwa analisis terhadap dinamika kekuasaan dalam birokrasi menuntut pendekatan yang mampu mengungkap nuansa, kontradiksi, serta relasi kekuasaan yang sering kali tidak tampak secara eksplisit. Dalam konteks tersebut, penggunaan desain studi literatur sistematis dimaksudkan untuk menjamin transparansi dan reproduisibilitas, khususnya dalam proses seleksi, pengodean, dan sintesis berbagai sumber yang digunakan.

Secara metodologis, penelitian ini mengadopsi pendekatan deskriptif-analitik, yang tidak hanya berfokus pada pemaparan fenomena, tetapi juga berupaya menjelaskan faktor penyebab, konsekuensi, serta implikasi yang ditimbulkannya. Pendekatan ini melampaui sekadar deskripsi menuju interpretasi yang lebih mendalam dan bermakna, sejalan dengan perkembangan metodologi dalam administrasi publik yang menekankan keseimbangan antara ketelitian ilmiah dan kedalaman analisis kontekstual (Elazhari, 2025). Seluruh tahapan penelitian, mulai dari penentuan sumber, proses ekstraksi data, analisis, hingga penarikan kesimpulan, dirancang secara sistematis dan dilaksanakan dengan dokumentasi yang terstruktur guna menjamin akuntabilitas dan validitas proses penelitian. Proses pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran literatur secara sistematis dengan memanfaatkan tiga basis data utama, yakni Portal Garuda (Garba Rujukan Digital Kemendikbud), Google Scholar dengan penyaringan khusus pada sumber berbahasa Indonesia, serta SINTA (Science and Technology Index). Strategi penelusuran dirancang menggunakan kombinasi kata kunci yang relevan, antara lain: “politisasi birokrasi Indonesia”, “netralitas ASN pilkada”, “patronase klientelisme birokrasi”, (Attur, 2024), relasi kekerabatan (Askana Fikriana, 2023; Putri, Ibrahim, 2024),

maupun identitas etnis (Kocu & Tjahjoko, 2022), “sistem merit pemerintah daerah”, “reformasi birokrasi pelayanan publik”, “*good governance* Indonesia”, serta “depolitisasi aparatur sipil negara”. Untuk meningkatkan efektivitas pencarian, operator Boolean seperti AND dan OR diterapkan guna memperluas jangkauan sekaligus menjaga relevansi hasil yang diperoleh.

Data dalam penelitian ini dihimpun dari dua kategori sumber yang bersifat komplementer. Kategori pertama mencakup data primer berupa dokumen kebijakan resmi pemerintah Indonesia, yang meliputi: Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara beserta peraturan pelaksanaannya; Modul Materi Reformasi Birokrasi sebagai representasi artefak kebijakan yang memiliki relevansi historis; dokumen Siklus Manajemen Pemerintahan Daerah (2025) yang berkaitan dengan mekanisme Musrenbang; laporan tahunan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) terkait pelanggaran sistem merit; serta berbagai regulasi turunan yang mengatur netralitas ASN dalam pemilu dan pilkada. Keseluruhan dokumen tersebut dipilih karena merepresentasikan kerangka normatif dan institusional yang mengatur praktik birokrasi di Indonesia.

Sementara itu, kategori kedua terdiri atas data sekunder berupa literatur akademik nasional, yang mencakup artikel jurnal ilmiah, buku teks, serta karya ilmiah lain yang relevan dengan fokus kajian. Pemilihan literatur difokuskan pada karya-karya peneliti Indonesia, dengan rentang temporal yang mencakup kajian historis hingga publikasi mutakhir—mulai dari Sakir dan Rosandi (1998) hingga (Mozin, 2025) dan (Wibowo & Wigena, 2025). Pendekatan ini dimaksudkan untuk memastikan kedalaman analisis yang kontekstual, sehingga mampu merefleksikan secara lebih akurat dinamika spesifik dalam sistem pemerintahan dan birokrasi Indonesia.

Dalam proses seleksi literatur, penelitian ini menetapkan sejumlah kriteria inklusi yang terstruktur. Pertama, sumber yang digunakan berasal dari publikasi dalam rentang waktu 2020–2025, dengan pengecualian terhadap karya yang memiliki signifikansi historis dan teoritis, seperti (Sakir, 2024) serta Materi dan Ujian Dinas (2014). Kedua, literatur harus memiliki keterkaitan substansial dengan setidaknya satu aspek utama kajian, yakni politisasi birokrasi, netralitas ASN, reformasi birokrasi, atau tata kelola pemerintahan daerah di Indonesia. Ketiga, sumber berasal dari publikasi yang kredibel, seperti jurnal ilmiah terverifikasi, buku yang diterbitkan oleh penerbit akademik bereputasi, atau dokumen kebijakan resmi pemerintah. Keempat, literatur yang dipilih harus dapat diakses secara penuh guna menjamin kelengkapan analisis. Sumber yang tidak memenuhi satu atau lebih kriteria tersebut secara sistematis dikeluarkan dari proses kajian. (Mozin, 2025) dan (Wibowo & Wigena, 2025).

## Results

### Reformasi Birokrasi, Sistem Merit, dan Tata Kelola yang Baik

Gagasan reformasi birokrasi di Indonesia telah berkembang melalui proses panjang yang menghasilkan beragam instrumen dan artefak kebijakan. Modul Materi Reformasi Birokrasi menjadi salah satu representasi penting dari komitmen negara untuk mengarahkan transformasi birokrasi dari orientasi kekuasaan menuju orientasi pelayanan publik. Dalam evaluasinya, (Shoimuna, 2024) menunjukkan bahwa hingga pertengahan dekade 2020-an, reformasi birokrasi telah mencatat kemajuan pada aspek kelembagaan dan regulatif. Namun demikian, perubahan pada dimensi perilaku birokrasi di tingkat implementasi masih tertinggal secara signifikan. Kesenjangan antara reformasi yang bersifat normatif dan yang bersifat substantif inilah yang membuka ruang bagi praktik politisasi birokrasi untuk terus berlangsung.

Salah satu instrumen utama dalam upaya depolitisasi birokrasi adalah penerapan sistem merit dalam manajemen sumber daya manusia aparatur. (Indrawan, 2025), melalui kajiannya di Kementerian Hak Asasi Manusia, menemukan bahwa implementasi sistem merit yang konsisten mampu memperkecil ruang intervensi politik dalam pengelolaan aparatur. Meskipun demikian, efektivitasnya sangat ditentukan oleh komitmen pimpinan serta dukungan ekosistem organisasi yang kondusif. (Amelia, 2024) memberikan catatan kritis bahwa secara umum implementasi sistem birokrasi di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala, mulai dari ketimpangan kapasitas sumber daya manusia hingga resistensi dari kelompok yang diuntungkan oleh praktik lama. Sementara itu, (Lubis, 2024) menyoroti kompleksitas pada level mikro melalui studi mengenai kebijakan tambahan penghasilan ASN di Kecamatan Medan Tembung, yang menunjukkan bahwa bahkan kebijakan remunerasi berbasis kinerja pun tidak terlepas dari tantangan implementasi di tingkat lokal.

Lebih jauh, (Sumantri, 2022) menekankan bahwa reformasi birokrasi yang efektif harus berangkat dari reorientasi mendasar terhadap prinsip-prinsip good governance. Konsep ini tidak semata-mata dipahami sebagai seperangkat prosedur teknis, melainkan sebagai etos penyelenggaraan pemerintahan yang menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan sempit yang bersifat partisan. Nufus (2024) menegaskan bahwa realisasi good governance menuntut adanya sinergi antara komitmen kepemimpinan politik, kapasitas kelembagaan birokrasi, serta pengawasan aktif dari masyarakat sipil. Sejalan dengan itu, (Fernando M Tampubolon, N Simanjuntak, 2023) menyimpulkan bahwa hubungan antara birokrasi yang sehat dan good governance bersifat timbal balik dan saling menguatkan: birokrasi yang terdepolitisasi menjadi prasyarat utama bagi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik, sementara tata kelola yang baik menciptakan lingkungan yang memungkinkan birokrasi



beroperasi secara profesional, akuntabel, dan berintegritas.

### **Upaya Depolitisasi dan Tantangan Netralitas ASN**

Upaya untuk mendorong netralitas serta depolitisasi aparatur sipil negara telah ditempuh melalui berbagai instrumen kebijakan. (Santoso, 2024) mencatat bahwa fenomena ketidaknetralan ASN dalam pemilu dan pilkada telah memicu serangkaian perbaikan regulatif, mulai dari perluasan jenis sanksi hingga penguatan mekanisme pelaporan pelanggaran. Meskipun demikian, implementasi penegakan aturan tersebut masih menunjukkan inkonsistensi dan sangat dipengaruhi oleh konfigurasi kekuasaan di tingkat lokal. Sejalan dengan itu, (Shabanni & Putri, 2026) mengamati bahwa menjelang Pemilu 2024, peningkatan pengawasan formal tidak serta-merta menekan praktik politisasi. Sebaliknya, tekanan informal terhadap ASN justru mengalami intensifikasi, didorong oleh ketidakpastian distribusi kekuasaan pasca pemilu yang memicu berbagai aktor untuk mengamankan loyalitas birokrasi.

Dalam perspektif yang lebih luas, (Elazhari, 2025) melalui pendekatan komparatif terhadap reformasi administrasi publik menegaskan bahwa keberhasilan depolitisasi birokrasi di berbagai konteks tidak hanya bergantung pada instrumen kebijakan, tetapi juga pada perubahan norma di kalangan elite politik mengenai peran dan fungsi birokrasi. Selama birokrasi masih dipersepsikan sebagai sumber daya politik yang legitim untuk dimanfaatkan, maka regulasi yang ada cenderung hanya berfungsi sebagai hambatan sementara yang dapat diakali. Argumen ini diperkuat oleh Kamil (2021), yang menekankan bahwa dalam konteks transformasi demokrasi Indonesia, tantangan utama depolitisasi birokrasi bukan terletak pada perumusan regulasi, melainkan pada perubahan budaya politik. Transformasi kultural tersebut membutuhkan waktu yang jauh lebih panjang dibandingkan siklus kebijakan atau program reformasi yang bersifat administratif.

### **Discussion**

Teori patronase dan klientelisme menyediakan kerangka analitis yang sangat relevan untuk menjelaskan mengapa politisasi birokrasi cenderung bertahan meskipun berbagai upaya reformasi formal telah dilakukan (Attur, 2024) mendefinisikan patronase birokrasi sebagai suatu mekanisme pertukaran yang bersifat asimetris, di mana patron sebagai pihak yang menguasai akses terhadap jabatan dan sumber daya negara mendistribusikan posisi kepada klien yang memberikan dukungan serta loyalitas politik sebagai bentuk timbal balik. Dalam perspektif ini, jabatan birokrasi tidak lagi dipahami semata sebagai posisi administratif, melainkan sebagai aset strategis dalam ekonomi politik lokal yang berperan menentukan distribusi kekuasaan dan akses terhadap sumber daya.

(Askana Fikriana, 2023) mengkaji dimensi kultural patronase birokrasi melalui

pendekatan konsep Dalihan Na Tolu dalam masyarakat Batak, dan menunjukkan bahwa nilai-nilai kekerabatan yang pada dasarnya bersifat konstruktif dapat mengalami distorsi menjadi legitimasi praktik nepotisme dalam birokrasi lokal. Temuan ini sejalan dengan penelitian (Putri, Ibrahim, 2024) mengenai birokrasi dan politik kekerabatan di Bangka Selatan, yang mengungkap bahwa jaringan keluarga besar yang memiliki afiliasi dengan kekuasaan lokal secara konsisten memengaruhi distribusi jabatan strategis di tingkat pemerintahan daerah. Lebih lanjut, (Kocu & Tjahjoko, 2022) memperluas analisis ini dengan menambahkan dimensi etnis melalui studi di Kabupaten Maybrat, Papua Barat, yang menunjukkan bahwa solidaritas komunal sering kali menjadi fondasi utama dalam pembentukan jaringan patronase yang menentukan distribusi posisi dalam hierarki birokrasi.

Di sisi lain, Siklus Manajemen Pemerintahan Daerah menawarkan perspektif kritis mengenai bagaimana mekanisme Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), yang secara normatif dirancang sebagai wadah partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan, dalam praktiknya kerap mengalami distorsi fungsi menjadi instrumen distribusi patronase. Alokasi program dan proyek pembangunan tidak selalu didasarkan pada kebutuhan objektif masyarakat, melainkan lebih dipengaruhi oleh pertimbangan politik terkait kelompok mana yang perlu diakomodasi guna mempertahankan dukungan elektoral. Kondisi ini menegaskan bahwa politisasi birokrasi tidak hanya berkaitan dengan distribusi jabatan, tetapi juga mencakup keseluruhan proses perencanaan dan penganggaran daerah yang dipengaruhi oleh logika patronase.

## Conclusion

Setelah hasil penelitian di kemukakan maka untuk mengakumulasi dari hasil penelitian ini perlu ditelaah dan di analisis melalui suatu kerangka integratif yang mengombinasikan tiga perspektif teoretis secara sinergis dan saling melengkapi. Perspektif pertama adalah institusionalisme historis, yang dimanfaatkan untuk menjelaskan bagaimana warisan kelembagaan dari berbagai periode perkembangan sebagaimana diuraikan oleh (Rusfiana, Y., & Supriatna, 2021) serta Sakir dan Rosandi (2024) membentuk pola ketergantungan jalur (*path dependency*). Pola ini menyebabkan praktik politisasi birokrasi tidak hilang, melainkan terus direproduksi dalam bentuk yang beradaptasi dengan konteks setiap era.

Perspektif kedua adalah patronase dan klientelisme politik, yang digunakan untuk menguraikan mekanisme operasional di mana jabatan birokrasi berfungsi sebagai objek pertukaran dalam jaringan kekuasaan lokal. Pertukaran tersebut dapat berbasis afiliasi politik (Attur, 2024), relasi kekerabatan (Askana Fikriana, 2023; Putri, Ibrahim, 2024), maupun identitas etnis (Kocu & Tjahjoko, 2022), yang masing-masing membentuk konfigurasi

kekuasaan yang berbeda namun saling beririsan. Perspektif ini membantu menjelaskan bagaimana logika distribusi jabatan tidak semata ditentukan oleh prinsip meritokrasi, melainkan oleh relasi sosial-politik yang mengikat para aktor di dalamnya.

Adapun perspektif ketiga adalah reformasi administrasi publik berbasis *good governance*, yang berfungsi sebagai kerangka evaluatif terhadap berbagai kebijakan depolitisasi birokrasi yang telah diimplementasikan. Melalui rujukan pada (Shoimuna, 2024), (Indrawan, 2025), dan (Sumantri, 2022), perspektif ini memungkinkan analisis tidak hanya berhenti pada diagnosis masalah, tetapi juga bergerak menuju perumusan rekomendasi kebijakan yang operasional dan kontekstual. Integrasi ketiga perspektif tersebut memungkinkan penelitian ini beroperasi secara dinamis pada berbagai level analisis mulai dari *makro-historis*, *meso-institusional*, hingga *mikro-praktikal* sehingga menghasilkan pemahaman yang komprehensif, berlapis, dan kontekstual terhadap fenomena politisasi birokrasi di Indonesia. Kondisi real ini harus diupayakan Langkah Langkah konkrit yang mampu merubah system tatana dan tata Kelola pemerintah yang tidak secara terus menerus melakukan praktek praktek yang dapat menghancurkan system pemerintahan yang bersih dari praktek kolusi dan nepotisme melalui kedok dukungan arus bawah yang berwajah politik yang sudah terkontaminasi dengan system kekerabatan dan kedekatan bukan *profesionalisme*.

## References

- dAlika, Y., Valentina, T. R., & Hendrik, D. (2024). Politisasi birokrasi dalam proses pergantian jabatan birokrasi pasca kekosongan jabatan Wakil Bupati Kabupaten Dharmasraya tahun 2022. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 4(5), 1637–1654.
- Amelia, N. (2024). Implementasi sistem birokrasi di Indonesia belum optimal. *Jurnal Pendidikan dan Ilmu Sosial*, 1(3), 350–359.
- Attur, M. (2024). Demokrasi di bawah bayang-bayang patronase-klientelisme: Memitigasi praktik politisasi birokrasi di Indonesia. *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan*, 6(1), 30–41.
- Diana, B. A. (2020). Pengaruh politik dalam birokrasi pemerintahan. *MINISTRATE: Jurnal Birokrasi dan Pemerintahan Daerah*, 2(1), 1–7.
- Elazhari, B. S. (2025). Kajian administrasi publik dan dinamika birokrasi. *All Fields of Science J-LAS*, 5(2), 138–149.
- Faturrohman, M. (2025). Dinamika hubungan birokrasi dan politik di Indonesia: Antara kolaborasi dan konflik. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 01(02).
- Fikriana, A. (2023). Dalihan Na Tolu: Kekerabatan dan dinamika patronase dalam birokrasi lokal. *Jurnal Pemerintahan Daerah*, 2(01), 44–52.
- Firnas, M. A. (2024). Persoalan netralitas birokrasi dalam Pilkada Depok. *Jurnal Wacana*

- Politik dan Pemerintahan, 15, 1–21.
- Indrawan, C. (2025). Birokrasi dan politik dalam tata kelola pemerintahan: Implementasi sistem merit pada Kementerian Hak Asasi Manusia. *Jurnal Global Komunika*, 16–26.
- Johansyah, N. R. (2023). Praktik sosial-politik birokrasi pemerintahan dalam pemilukada di Indonesia: Perspektif teori strukturasi. *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik*, 8(1), 19–36.
- Kamil, M. (2021). Dinamika politik dan kebijakan publik di Indonesia: Tantangan dan prospek dalam era transformasi demokrasi. Naskah tidak diterbitkan.
- Kocu, J. R., & Tjahjoko, G. T. (2022). Politik identitas dalam birokrasi di Kabupaten Maybrat. *Journal of Indonesian Rural and Regional Government*, 6(1), 74–90.
- Lubis, N. A. (2024). Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 21 Tahun 2019 tentang tambahan penghasilan pegawai ASN di Kantor Camat Medan Tembung. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 3(2), 111–118.
- Materi, M., & Ujian Dinas. (2014). Reformasi birokrasi. Lembaga Administrasi Negara.
- Mozin, S. Y. (2025). Dinamika hubungan antara birokrasi dan kekuasaan politik. *Jurnal Ilmu Politik Indonesia*, 02(03), 137–156.
- Nufus, S. (2024). Memanifestasikan good governance dengan reformasi birokrasi di Indonesia. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 1(1), 16–22.
- Putri, I., Ibrahim, & Hidayat, N. (2024). Birokrasi dan politik kekerabatan Kabupaten Bangka Selatan. *Jurnal Ilmu Politik Lokal*, 1(5), 56–68.
- Rusfiana, Y., & Supriatna, C. (2021). Memahami birokrasi pemerintahan dan perkembangannya. Penerbit Alfabeta.
- Sakir, & Rosandi, A. (2024). Transformasi birokrasi di Indonesia: Kajian dari sudut pandang administrasi publik. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 9, 132–143.
- Santoso, S. A. (2024). Sudut pandang administrasi publik: Studi pada ketidaknetralan aparatur sipil negara di Indonesia saat pemilu dan pilkada. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 10, 373–387.
- Shabanni, V. P., & Putri, A. (2026). Politisasi birokrasi sebagai tantangan netralitas ASN dalam Pemilu 2024 di Kota Medan. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 7, 307–321.
- Shoimuna, M. D. (2024). Reformasi birokrasi dan pelayanan publik. *Jurnal Administrasi Publik dan Birokrasi*, 5(1).
- Siklus Manajemen Pemerintahan Daerah. (2025). Musrenbang dan siklus manajemen pemerintahan daerah: Naskah kasus. Modul Pelatihan Kepemimpinan, LAN.
- Sumantri, I. (2022). Reorientasi reformasi birokrasi dan good governance dalam penyelenggaraan sektor publik di Indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 5(2), 63–72.

- Supriatno, E. (2024). Dinamika politik Pilgub Banten 2024: Implikasi dan tantangannya. *Jurnal Dinamika Politik*, 2(2), 10–19.
- Tampubolon, F. M., Simanjuntak, N., & Silalahi, F. (2023). Birokrasi dan good governance. *Jurnal Administrasi Publik Indonesia*.
- Trd, T. (2022). Upaya depolitisasi birokrasi oleh Pemerintah Kota Padang melalui Pemilu Gubernur Sumatera Barat 2020. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa*, 9, 132–143.
- Umar, H. (2022). Birokrasi, politik dan bisnis di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 43, 79–102.
- Wahyudi, H. (2022). Birokrasi sebagai instrumen politik petahana: Kasus pilkada di Lebong dan Banten. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2, 292–301.
- Wibowo, A. S., Wahyuni, K. A., & Wigena, I. B. W. (2025). *Dinamika politik Indonesia*. Penerbit Akademia.