

Pengantar :  
Dr. Herman Oesman, M.Si



# Desentralisasi dan Demokrasi Lokal

Jalan Menuju Pemerintahan yang Partisipatif  
dan Akuntabel



Prof. Dr. Abdul. Halil Hi Ibrahim, M.Si | Dr. Darwin Abd Radjak, S.Sos., M.AP  
M.Rusdy Namsa S.IP., M.Si | Ekklesia Hulahi S.IP., M.IP | Rasid Pora S.IP., M.IP  
Ali Lating S.IP.M.A | Bakri La Suhu S.IP., M.A

**EDITOR :**

Ali Lating S.IP M.A | Rasid Pora S.IP.M.IP.

# Desentralisasi dan Demokrasi Lokal

Jalan Menuju Pemerintahan yang Partisipatif dan Akuntabel

Buku ini merangkum beragam tema yang saling terhubung tentang bagaimana desentralisasi membentuk wajah demokrasi lokal di Indonesia. Para penulis membahas desentralisasi sebagai instrumen untuk mendekatkan negara kepada warga, memperluas ruang partisipasi, dan menghadirkan tata kelola yang lebih responsif. Namun, mereka juga menunjukkan sisi problematikanya: ketimpangan fiskal, tumpang tindih kewenangan, penguatan elite lokal, serta risiko korupsi. Dalam perspektif teori dan praktik, tulisan-tulisan ini menegaskan bahwa keberhasilan otonomi daerah sangat bergantung pada kapasitas institusi lokal, kejelasan pembagian kewenangan, serta mekanisme akuntabilitas yang efektif di tingkat daerah.

Tema penting lain yang mengemuka adalah etika administrasi, akuntabilitas publik, dan pelayanan berbasis warga. Desentralisasi hanya bermakna ketika birokrasi menjunjung integritas, transparansi, dan keadilan—bukan sekadar memindahkan kewenangan. Karena itu, konsep *good (local) governance*, desentralisasi fiskal yang bertanggung jawab, dan partisipasi warga dalam perencanaan hingga pengawasan kebijakan menjadi penopang utama. Sejumlah bab mengulas praktik partisipasi publik, penguatan pengawasan sosial, hingga dinamika politik lokal—termasuk isu pemekaran wilayah—yang sering kali memunculkan ketegangan antara aspirasi daerah, kepentingan politik, dan tata kelola yang ideal.

Buku ini juga menyoroti tantangan baru di era digital: e-government, big data, kecerdasan buatan, dan kesenjangan literasi digital. Transformasi ini membuka peluang peningkatan transparansi dan efisiensi, tetapi sekaligus menghadirkan persoalan etika, privasi data, dan ketimpangan akses. Diskusi diperkuat dengan contoh kebijakan konkret—mulai dari pelayanan publik hingga program sosial seperti makan bergizi gratis—untuk menunjukkan bagaimana kebijakan nasional harus diterjemahkan sesuai konteks lokal, terutama di wilayah kepulauan. Pada akhirnya, seluruh tulisan dalam buku ini berpadu dalam satu pesan kunci: desentralisasi hanya akan benar-benar memperkuat demokrasi lokal bila disertai partisipasi warga, etika publik yang kuat, kolaborasi multi-aktor, dan birokrasi yang adaptif, inklusif, serta akuntabel.



0858 5343 1992  
eurekamediaaksara@gmail.com  
Jl. Banjaran RT.20 RW.10  
Bojongsari - Purbalingga 53362

ISBN 978-634-271-448-5



# **DESENTRALISASI DAN DEMOKRASI LOKAL**

## **Jalan Menuju Pemerintahan yang Partisipatif dan Akuntabel**

### **Penulis:**

**Prof. Dr. Abdul. Halil Hi Ibrahim, M.Si**

**Dr. Darwin Abd Radjak, S.Sos., M.AP**

**M.Rusdy Namsa S.IP., M.Si**

**Ekklesia Hulahi S.IP., M.IP**

**Rasid Pora S.IP., M.IP**

**Ali Lating S.IP.M.A**

**Bakri La Suhu S.IP., M.A**

### **Editor:**

**Ali Lating S.IP M.A**

**Rasid Pora. S.IP.M.IP**



**eureka**  
**media aksara**

**PENERBIT CV.EUREKA MEDIA AKSARA**

**DESENTRALISASI DAN DEMOKRASI LOKAL**  
**Jalan Menuju Pemerintahan yang Partisipatif dan Akuntabel**

**Penulis** : Prof. Dr. Abdul. Halil Hi Ibrahim, M.Si  
Dr. Darwin Abd Radjak, S.Sos., M.AP  
M.Rusdy Namsa S.IP., M.Si  
Ekklesia Hulahi S.IP., M.IP  
Rasid Pora S.IP., M.IP  
Ali Lating S.IP.M.A  
Bakri La Suhu S.IP., M.A

**Editor** : Ali Lating S.IP M.A  
Rasid Pora. S.IP.M.IP

**Desain Sampul** : Eri Setiawan

**Tata Letak** : Via Maria Ulfah

**ISBN** : 978-634-271-448-5

Diterbitkan oleh : **EUREKA MEDIA AKSARA, DESEMBER 2025**  
**ANGGOTA IKAPI JAWA TENGAH**  
**NO. 225/JTE/2021**

**Redaksi:**

Jalan Banjaran, Desa Banjaran RT 20 RW 10 Kecamatan Bojongsari  
Kabupaten Purbalingga Telp. 0858-5343-1992

Surel: [eurekamediaaksara@gmail.com](mailto:eurekamediaaksara@gmail.com)

Cetakan Pertama: 2025

**All right reserved**

Hak Cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya tanpa seizin tertulis dari penerbit.

## PENGANTAR EDITOR

Penerbitan buku ini lahir dari kegelisahan atas dinamika desentralisasi dan demokrasi lokal yang terus berkembang, namun tidak selalu berjalan seiring dengan upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang partisipatif dan akuntabel. Berbagai pengalaman penelitian, diskusi akademik, serta interaksi dengan para pemangku kepentingan di daerah menjadi sumber refleksi penting dalam menyusun gagasan-gagasan yang tersaji dalam buku ini. Kami berharap, pembaca dapat menemukan sudut pandang baru yang mampu memperkaya pemahaman tentang praktik pemerintahan di tingkat lokal, khususnya di wilayah kepulauan.

Buku ini tidak lahir dari kerja individu semata. Banyak pihak telah memberikan dukungan, masukan, dan inspirasi – mulai dari kajian teoritik, saran dan masukan dari kolega akademisi, mahasiswa, hingga mitra pemerintah dan masyarakat sipil. Tanpa dukungan mereka, proses penulisan dan penyempurnaan buku ini tidak akan berjalan dengan baik. Kepada semua pihak yang telah membantu, kami menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang tulus.

Akhirnya, kami berharap buku ini dapat memberi manfaat praktis bagi para pembuat kebijakan, akademisi, mahasiswa, dan siapa pun yang memiliki perhatian pada isu pemerintahan daerah. Semoga buku ini mendorong diskusi yang lebih konstruktif serta menjadi salah satu kontribusi kecil dalam upaya memperkuat demokrasi lokal dan tata kelola pemerintahan yang lebih partisipatif, transparan dan akuntabel

Ternate Desember 2025

Editor

**Ali Lating S.IP,M.A**

**Rasyid Pora. S.IP,M.IP**

## PENGANTAR

Dosen Sosiologi FISIP UMMU

Buku berjudul “Desentralisasi dan Demokrasi Lokal : Jalan Menuju Pemerintahan Yang Partisipatif dan Akuntabel” yang sekarang ada di tangan Anda pembaca, merupakan buku kolaborasi beberapa dosen FISIP UMMU, terutama di Program Studi Ilmu Pemerintahan. Buku ini secara mendalam, telah memberikan *insight* yang sedikit berbeda dengan buku-buku tentang desentralisasi dan demokrasi lokal yang ada selama ini.

Desentralisasi merupakan salah satu agenda utama reformasi tata kelola pemerintahan di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia. Kebijakan ini dipandang sebagai instrumen strategis untuk mendekatkan negara kepada warga, memperluas ruang partisipasi publik, serta meningkatkan akuntabilitas pemerintahan di tingkat lokal. Dalam konteks demokrasi lokal, desentralisasi bukan sekadar pemindahan kewenangan administratif dari pusat ke daerah, melainkan juga upaya membangun pemerintahan yang etis, responsif, dan transparan dalam menghadapi tantangan birokrasi modern, khususnya di era Revolusi Industri 4.0.

Secara teoritik, desentralisasi berangkat dari asumsi bahwa pemerintah lokal lebih memahami kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya dibanding pemerintah pusat. Desentralisasi memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih efisien dan kontekstual karena kedekatan geografis dan sosial antara pemerintah daerah dan warga (Rondinelli, 1981). Sementara itu, desentralisasi juga memiliki dimensi politik yang kuat, yakni memperluas basis demokrasi melalui penguatan institusi lokal dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan (Smith, 1985).

Dalam praktiknya, desentralisasi berkaitan erat dengan demokrasi lokal. Demokrasi lokal tidak hanya diukur melalui mekanisme elektoral seperti pemilihan kepala daerah, tetapi juga melalui keterlibatan warga dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan publik. Archon Fung & Erik Olin Wright memperkenalkan konsep *empowered participatory governance*, yaitu

tata kelola yang memberi ruang nyata bagi warga untuk terlibat dalam pengambilan keputusan yang memengaruhi kehidupan mereka sehari-hari (Fung & Wright, 2003 : 15). Dalam konteks ini, desentralisasi membuka peluang bagi lahirnya praktik-praktik partisipatif seperti musyawarah perencanaan pembangunan, forum warga, dan pengawasan sosial berbasis komunitas.

Namun, demokrasi lokal yang sehat tidak dapat dilepaskan dari persoalan etika administrasi pemerintahan. Etika administrasi menjadi fondasi moral bagi aparat birokrasi dalam menjalankan kewenangan yang didelegasikan melalui desentralisasi. Dalam konteks ini, birokrasi publik seharusnya berorientasi pada pelayanan warga (*servicing citizens, not customers*), dengan menjunjung tinggi nilai integritas, keadilan, dan tanggung jawab public (Denhardt dan Denhardt, 2015). Tanpa etika administrasi yang kuat, desentralisasi justru berpotensi melahirkan penyalahgunaan kekuasaan di tingkat lokal, seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Pengalaman Indonesia menunjukkan bahwa otonomi daerah pasca-1999 tidak selalu berbanding lurus dengan peningkatan kualitas tata kelola. Vedi R. Hadiz dalam bukunya *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia* mencatat bahwa desentralisasi di Indonesia dalam banyak kasus justru memperkuat elite lokal dan menciptakan apa yang disebutnya sebagai *local predatory regimes* (Hadiz, 2010 : 122). Fenomena ini menegaskan bahwa desentralisasi memerlukan kerangka etika dan sistem akuntabilitas yang kuat agar kekuasaan lokal tidak menjauh dari kepentingan publik.

Di sinilah pentingnya prinsip akuntabilitas dalam demokrasi lokal. Akuntabilitas tidak hanya bersifat vertikal kepada pemerintah pusat, tetapi juga horizontal kepada lembaga pengawas dan sosial kepada masyarakat. Akuntabilitas publik mencakup kewajiban pejabat publik untuk menjelaskan dan mempertanggungjawabkan tindakannya, serta adanya mekanisme sanksi jika terjadi penyimpangan (Bovens, 2007). Dalam kerangka desentralisasi, akuntabilitas sosial melalui partisipasi warga menjadi elemen kunci untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan.

## Tantangan

Tantangan baru muncul seiring dengan perkembangan teknologi dan masuknya birokrasi ke dalam era 4.0. Digitalisasi pemerintahan, penggunaan *big data*, kecerdasan buatan (*artificial intelligent*), dan sistem pelayanan berbasis elektronik membawa peluang sekaligus risiko. Di satu sisi, e-government dapat meningkatkan transparansi, efisiensi, dan akses publik terhadap layanan dan informasi. Dunleavy et al. (2006) menyebut transformasi ini sebagai *digital-era governance* yang berpotensi memperkuat akuntabilitas dan partisipasi warga.

Di sisi lain, birokrasi di era 4.0 menghadapi tantangan etis dan struktural yang serius. Kesenjangan digital, rendahnya kapasitas aparatur daerah, serta risiko penyalahgunaan data publik menjadi persoalan krusial. Albert J. Meijer, Deirdre Curtin, & Maarten Hillebrandt mengingatkan bahwa transparansi digital tidak otomatis menghasilkan akuntabilitas jika tidak disertai dengan literasi digital dan mekanisme pengawasan yang efektif (Meijer et al., 2012 : 10). Selain itu, etika administrasi harus diperluas untuk mencakup isu perlindungan data, privasi warga, dan keadilan algoritmik dalam pengambilan keputusan publik. Dengan demikian, desentralisasi dan demokrasi lokal hanya dapat menjadi jalan menuju pemerintahan yang partisipatif dan akuntabel jika didukung oleh tiga pilar utama: institusi lokal yang demokratis, etika administrasi yang kuat, dan birokrasi yang adaptif terhadap tantangan era 4.0. Tanpa integrasi ketiganya, desentralisasi berisiko menjadi sekadar devolusi kekuasaan tanpa kontrol, sementara teknologi menjadi alat teknokratis yang menjauhkan warga dari proses pemerintahan.

Sebaliknya, jika desentralisasi dikelola secara etis dan partisipatif, dengan memanfaatkan teknologi secara inklusif dan bertanggung jawab, demokrasi lokal dapat menjadi fondasi kuat bagi pembangunan yang berkeadilan dan berkelanjutan. Dalam konteks inilah, desentralisasi bukan hanya agenda administratif, melainkan proyek demokrasi dan etika publik jangka panjang. Itulah yang telah ditunjukkan sekitar 7-8 artikel dalam buku ini, di mana masing- masing artikel/paper telah memperlihatkan kajian

dan analisis yang komprehensif dengan pijakan ilmiah. Semoga buku ini memberikan manfaat bagi pengembangan khazanah tentang desentralisasi dan demokrasi lokal.

### **Daftar Pustaka**

- Bovens, Mark, (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468.
- Denhardt, Janet V., & Denhardt, Robert B., (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: Routledge.
- Dunleavy, Patrick., Margetts, Helen, Bastow, Simon, & Tinkler, Jane, (2006). New public management is dead – long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494.
- Fung, Archon, & Wright, Erik Olin, (2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.
- Hadiz, Vedi. R. (2010). *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia*. Stanford: Stanford University Press.
- Meijer, Albert J., Curtin, Deirdre, & Hillebrandt, Maarten, (2012). *Open government: Connecting vision and voice*. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 10–29. <https://doi.org/10.1177/0020852311429533>
- Rondinelli, Dennis A., (1981). Government decentralization in comparative perspective. *International Review of Administrative Sciences*, 47(2), 133–145.
- Smith, Brian C., (1985). *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*. London: George Allen & Unwin.

## DAFTAR ISI

PENGANTAR EDITOR.....	iii
PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI .....	viii
<b>BAB 1 ETIKA ADMINISTRASI DALAM PEMERINTAHAN: MENINGKATKAN INTEGRITAS DAN AKUNTABILITAS BIROKRASI</b>	
<b>Oleh: Prof. Dr. Abdul Halil Hi Ibrahim, M.Si.....</b>	<b>1</b>
A. Pendahuluan .....	1
B. Integritas dan Akuntabilitas sebagai Pilar Utama Etika Administrasi.....	8
C. Tantangan Etika Administrasi di Lingkungan Birokrasi .....	13
D. Strategi Meningkatkan Integritas dan Akuntabilitas Birokrasi .....	18
E. Studi Kasus: Implementasi Etika Administrasi di Indonesia .....	23
F. Kesimpulan.....	27
DAFTAR PUSTAKA.....	31
<b>BAB 2 DESENTRALISASI DAN PARTISIPASI PUBLIK DALAM MEMBANGUN DEMOKRASI LOKAL</b>	
<b>Oleh: Dr. Darwin Abd Radjak, S.Sos., M.AP.....</b>	<b>34</b>
A. Pendahuluan .....	34
B. Konsep Desentralisasi.....	36
C. Partisipasi Masyarakat.....	39
D. Konsep Inti Demokrasi Lokal.....	44
E. Tantangan Pemerintahan Lokal.....	45
F. Pelayanan Publik.....	47
G. Kemitraan dalam Pemerintahan Lokal.....	48
H. Kesimpulan.....	49
DAFTAR PUSTAKA.....	51

<b>BAB 3</b>	<b>MAKANAN BERGIZI GRATIS (MBG); KEBIJAKAN BERBASIS KEPULAUAN Oleh: M.Rusdy Namsa S.IP.M.Si .....</b>	<b>56</b>
	A. Teori Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan.....	63
	B. Program Pemberian Makan di Sekolah ( <i>School Feeding Programs</i> ).....	63
	C. Studi Kebijakan MBG Indonesia .....	64
	D. Tantangan dalam Implementasi Program Makan Sekolah.....	64
	E. Relevansi untuk Studi Kasus .....	65
	DAFTAR PUSTAKA .....	68
<b>BAB 4</b>	<b>NARASI PEMBANGUNAN DAN IDENTITAS DAERAH; INSTRUMEN KOMUNIKASI POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH Oleh: Ekklesia Hulahi S.IP., M.IP.....</b>	<b>71</b>
	A. Pendahuluan.....	71
	B. Integrasi Narasi Pembangunan sebagai Strategi Komunikasi Politik .....	74
	C. Identitas Daerah sebagai Modal Politik dan Komunikasi Simbolik.....	78
	D. Simbiosis Narasi Pembangunan dan Identitas Daerah.....	82
	E. Interpretasi Literatur terhadap Konteks Pilkada Maluku Utara .....	86
	F. Kesimpulan.....	90
	DAFTAR PUSTAKA .....	92
<b>BAB 5</b>	<b>TANTANGAN BIROKRASI DI ERA 4.0 Oleh: Rasid Pora S.IP., M.IP.....</b>	<b>97</b>
	A. Pendahuluan.....	97
	B. Revolusi 4.0: Sejarah Kemunculan.....	101
	C. Pengaruh Revolusi 4.0 Terhadap Kinerja Birokrasi.....	104
	D. Urgensi Inovasi Pelayanan Publik di Era 4.0 .....	107
	E. Penutup .....	110
	DAFTAR PUSTAKA .....	114

<b>BAB 6</b>	<b>KONTROVERSI PEMEKARAN SOFIFI; ANTARA ASPIRASI DAERAH, DINAMIKA POLITIK DAN JALAN PENYELESAIAN KONSTRUKTIF</b>	
	<b>Oleh: Ali Lating S.IP., M.A</b> .....	<b>116</b>
	A. Pemekaran Daerah .....	116
	B. Pemekaran Sofifi Transisi Menuju Titik Pertumbuhan Masa Depan .....	119
	C. Harga Diri, Hak Konstitusi hingga Menanti Komitmen Elit Jakarta.....	121
	D. Tantangan dan Peluang ke Depan.....	125
	DAFTAR PUSTAKA.....	128
<b>BAB 7</b>	<b>POLITIK PATRON-KLIEN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH</b>	
	<b>Oleh: Bakri La Suhu S.IP., M.A</b> .....	<b>129</b>
	A. Pendahuluan .....	129
	B. Konsep Patron-Klien.....	131
	C. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).....	135
	D. Relasi Patron-Klien dalam Pilkada .....	141
	DAFTAR PUSTAKA.....	145
	<b>TENTANG PENULIS</b> .....	<b>148</b>

# BAB 1

## ETIKA ADMINISTRASI DALAM PEMERINTAHAN: MENINGKATKAN INTEGRITAS DAN AKUNTABILITAS BIROKRASI

Prof. Dr. Abdul Halil Hi Ibrahim, M.Si

### A. Pendahuluan

Penyelenggaraan pemerintahan di era modern tidak hanya ditentukan oleh kemampuan teknis dan kapasitas sumber daya manusia, tetapi juga oleh kedalaman penerapan nilai-nilai etika dalam setiap aspek administrasi publik. Etika administrasi menjadi pondasi utama yang menjamin bahwa aktivitas birokrasi berjalan sesuai dengan kepentingan masyarakat luas, bukan hanya kepentingan kelompok atau individu tertentu. Sebagaimana dikemukakan oleh Fachruddin (2018), etika administrasi publik merupakan seperangkat prinsip dan norma yang mengatur perilaku aparatur pemerintah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, dengan tujuan mewujudkan layanan yang adil, transparan, dan bertanggung jawab. Dalam konteks Indonesia, peran birokrasi sebagai ujung tombak pelayanan publik semakin krusial seiring dengan meningkatnya harapan masyarakat terhadap kualitas pemerintahan yang baik (*good governance*). Namun, realitas yang terjadi menunjukkan bahwa masih terdapat berbagai fenomena pelanggaran etika yang mengganggu kredibilitas institusi pemerintah, mulai dari kasus korupsi, kolusi, nepotisme hingga praktik diskriminatif dalam pelayanan publik.

Konsep etika administrasi telah mengalami perkembangan yang signifikan seiring dengan perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan di seluruh dunia.

Pada awalnya, etika administrasi lebih difokuskan pada aspek ketaatan terhadap peraturan dan prosedur formal. Namun, seiring dengan berkembangnya pemahaman tentang peran pemerintah dalam masyarakat demokratis, etika administrasi kini mencakup dimensi nilai-nilai moral, tanggung jawab sosial, dan komitmen terhadap kepentingan publik.

Pemahaman yang komprehensif tentang etika administrasi menjadi penting untuk menghadapi kompleksitas tantangan yang dihadapi oleh birokrasi masa kini, termasuk dinamika politik, perkembangan teknologi, dan tuntutan globalisasi. Di Indonesia, perkembangan etika administrasi tidak dapat dilepaskan dari sejarah perjuangan bangsa dalam membangun sistem pemerintahan yang demokratis dan berkualitas. Sejak masa kemerdekaan, upaya untuk membangun birokrasi yang beretika telah dilakukan melalui berbagai kebijakan dan regulasi, meskipun implementasinya masih menghadapi berbagai hambatan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menjadi landasan hukum utama yang mengatur tentang kedudukan, hak, kewajiban, dan perilaku aparatur pemerintah (UU No. 5 Tahun 2014). Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Kode Etik Aparatur Sipil Negara secara spesifik menetapkan prinsip-prinsip etika yang harus dijunjung tinggi oleh setiap ASN, antara lain kejujuran, integritas, objektivitas, dan profesionalisme (PP No. 53 Tahun 2010). Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Hidayat (2020), keberadaan regulasi saja tidak cukup untuk menjamin terwujudnya birokrasi yang beretika tanpa dukungan dari budaya organisasi dan komitmen individu aparatur pemerintah.

Pentingnya etika administrasi dalam meningkatkan integritas dan akuntabilitas birokrasi tidak dapat diragukan lagi. Integritas menjadi landasan bagi setiap tindakan aparatur pemerintah yang harus senantiasa konsisten dengan nilai-nilai moral dan prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Sementara itu, akuntabilitas memastikan bahwa setiap keputusan dan tindakan birokrasi dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak yang

berwenang dan masyarakat secara luas. Rosenbloom (2015) menjelaskan bahwa integritas dan akuntabilitas merupakan dua pilar yang saling melengkapi dalam membangun birokrasi yang dapat dipercaya oleh masyarakat. Di Indonesia, rendahnya tingkat integritas dan akuntabilitas birokrasi seringkali menjadi faktor utama yang menghambat percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kasus-kasus korupsi yang melibatkan aparatur pemerintah di berbagai tingkatan tidak hanya menyebabkan kerugian finansial bagi negara tetapi juga merusak citra pemerintah dan menurunkan kepercayaan masyarakat.

Tantangan dalam penerapan etika administrasi di lingkungan birokrasi Indonesia sangat kompleks dan meliputi berbagai dimensi. Secara struktural, masih terdapat tumpang tindih wewenang antar instansi pemerintah yang menyebabkan ketidakjelasan dalam pembagian tanggung jawab dan berpotensi menjadi celah untuk praktik tidak etis. Secara budaya, norma-norma informal yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip etika resmi masih mengakar di beberapa lingkungan birokrasi, seperti budaya "paling tahu" dan "hubungan erat" yang dapat mengorbankan kepentingan publik. Salah satu tantangan utama dalam mengimplementasikan etika administrasi adalah kesenjangan antara harapan masyarakat terhadap pemerintahan yang baik dengan kenyataan kapasitas dan komitmen aparatur pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Selain itu, perkembangan teknologi yang pesat juga membawa tantangan baru dalam bidang etika administrasi, seperti masalah privasi data publik, penyalahgunaan teknologi informasi, dan kebutuhan akan standar etika dalam administrasi digital.

Perkembangan global juga memberikan pengaruh yang signifikan terhadap dinamika etika administrasi di Indonesia. Persaingan global dalam bidang ekonomi, perdagangan, dan investasi mengharuskan negara memiliki birokrasi yang efisien, transparan, dan beretika untuk dapat bersaing secara adil. Organisasi internasional seperti Bank Dunia dan Badan

Pembangunan Ekonomi Asia (ADB) telah menyoroti bahwa kualitas birokrasi dan tingkat integritas aparatur pemerintah menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan pembangunan berkelanjutan (World Bank, 2021). Di sisi lain, tuntutan dari masyarakat global tentang perlindungan hak asasi manusia, keberlanjutan lingkungan, dan kesetaraan juga menjadi bagian dari dimensi etika administrasi yang harus dipertimbangkan oleh pemerintah Indonesia. Suharto (2019) menjelaskan bahwa etika administrasi masa kini tidak lagi hanya berfokus pada aspek domestik tetapi juga harus memperhatikan standar dan nilai-nilai global yang telah diakui secara luas.

Upaya untuk meningkatkan etika administrasi di Indonesia telah dilakukan melalui berbagai program reformasi birokrasi yang dicanangkan oleh pemerintah dari waktu ke waktu. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas reformasi birokrasi telah melaksanakan berbagai program, antara lain pelatihan etika bagi ASN, pembentukan Sistem Integritas Instansi (SII), dan penyempurnaan sistem pengawasan internal.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga berperan penting dalam menindak pelanggaran etika dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya integritas dan akuntabilitas birokrasi. Adi dan Sari (2021) dalam penelitiannya menemukan bahwa program-program reformasi tersebut telah memberikan kontribusi positif dalam meningkatkan kesadaran etika di lingkungan birokrasi, meskipun efektivitasnya masih bervariasi tergantung pada komitmen masing-masing instansi pemerintah.

Studi kasus tentang implementasi etika administrasi di berbagai daerah dan instansi di Indonesia menunjukkan bahwa terdapat faktor-faktor kunci yang menentukan keberhasilan penerapan nilai-nilai etika dalam birokrasi. Faktor tersebut antara lain dukungan politik dari pimpinan instansi, adanya sistem penghargaan dan sanksi yang jelas, ketersediaan sumber daya untuk pelatihan dan pengembangan kapasitas, serta

partisipasi aktif masyarakat dalam pengawasan. Hariyanto dan Nugroho (2020) dalam penelitian mereka tentang integritas birokrasi dan kualitas pelayanan publik menemukan bahwa instansi pemerintah yang memiliki tingkat integritas tinggi cenderung memberikan pelayanan yang lebih baik dan mendapatkan dukungan serta kepercayaan yang lebih besar dari masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang erat antara penerapan etika administrasi dengan kinerja birokrasi dan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik.

### **1. Konsep Etika Administrasi**

Konsep etika administrasi telah didefinisikan oleh berbagai ahli dengan perspektif yang berbeda-beda, namun pada intinya memiliki kesamaan tentang peran nilai-nilai moral dalam mengatur perilaku aparatur pemerintah. Fachruddin (2018) mendefinisikan etika administrasi sebagai seperangkat prinsip, norma, dan nilai moral yang mengatur hubungan antara aparatur pemerintah dengan masyarakat, antar aparatur pemerintah sendiri, serta hubungan aparatur pemerintah dengan lembaga-lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengertian ini menekankan bahwa etika administrasi tidak hanya bersifat internal tetapi juga melibatkan dimensi eksternal yang berkaitan dengan pelayanan kepada masyarakat. Etika administrasi harus dilihat sebagai bagian integral dari sistem pemerintahan yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat, bukan hanya sebagai aturan untuk menghindari kesalahan atau pelanggaran hukum.

Perbedaan antara etika pribadi, etika organisasi, dan etika administrasi publik menjadi penting untuk dipahami agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam penerapannya. Etika pribadi merujuk pada nilai-nilai dan prinsip-prinsip moral yang menjadi pegangan individu dalam kehidupan sehari-hari, yang dapat dipengaruhi oleh latar belakang budaya, agama, dan pendidikan masing-masing. Etika organisasi adalah seperangkat norma dan nilai yang berlaku dalam suatu organisasi atau instansi pemerintah yang

mengatur perilaku anggota organisasi dalam hubungan kerja. Sementara itu, etika administrasi publik memiliki cakupan yang lebih luas karena tidak hanya mengatur perilaku individu atau kelompok dalam organisasi pemerintah tetapi juga hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dan kepentingan publik secara luas. Rosenbloom (2015) menjelaskan bahwa etika administrasi publik memiliki karakteristik khusus karena harus mengutamakan kepentingan publik di atas kepentingan individu atau kelompok.

Tujuan utama etika administrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dibagi menjadi beberapa dimensi, antara lain memastikan bahwa pelayanan publik diberikan secara adil dan merata kepada seluruh lapisan masyarakat, menjaga kredibilitas dan kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah, mencegah penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan oleh aparatur pemerintah, serta memastikan bahwa sumber daya negara digunakan secara efisien dan efektif untuk kepentingan publik. Suharto (2019) menekankan bahwa salah satu tujuan utama etika administrasi adalah untuk membangun hubungan yang saling percaya antara pemerintah dan masyarakat, yang merupakan dasar penting untuk keberhasilan pembangunan nasional. Selain itu, etika administrasi juga bertujuan untuk memastikan bahwa proses pengambilan keputusan dalam pemerintahan dilakukan secara transparan, akuntabel, dan berdasarkan pada pertimbangan yang objektif dan rasional.

## **2. Sejarah Perkembangan Etika Administrasi**

Sejarah perkembangan etika administrasi di negara maju seperti Amerika Serikat dan Inggris menunjukkan bahwa perkembangan konsep ini tidak dapat dilepaskan dari perkembangan sistem pemerintahan dan tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik. Di Amerika Serikat, perkembangan etika administrasi dimulai pada awal abad ke-20 seiring dengan berkembangnya gerakan

reformasi birokrasi yang bertujuan untuk menghilangkan korupsi dan praktik politik yang tidak sehat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Waldo (2017) dalam karyanya *The Administrative State* menjelaskan bahwa perkembangan etika administrasi di Amerika Serikat dipengaruhi oleh berbagai aliran pemikiran, antara lain aliran klasik, aliran humanistik, dan aliran baru yang lebih berfokus pada nilai-nilai publik. Di Inggris, perkembangan etika administrasi lebih dipengaruhi oleh tradisi birokrasi sipil yang profesional dan netral, dengan penekanan pada kompetensi dan integritas aparatur pemerintah.

Perkembangan etika administrasi di Indonesia memiliki sejarah yang panjang dan dipengaruhi oleh berbagai periode pemerintahan. Pada masa kolonial Belanda, sistem birokrasi yang dibentuk lebih berfokus pada kepentingan kolonial daripada kepentingan rakyat Indonesia, sehingga etika administrasi yang berlaku lebih mengutamakan ketaatan kepada pemerintah kolonial. Setelah kemerdekaan, upaya untuk membangun birokrasi nasional yang beretika dilakukan melalui berbagai kebijakan, termasuk pembentukan UU Dasar 1945 yang menetapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang demokratis dan berdasarkan pada hukum perkembangan etika administrasi di Indonesia mengalami kemajuan yang signifikan setelah reformasi tahun 1998, dengan semakin kuatnya tuntutan masyarakat terhadap transparansi, akuntabilitas, dan pelayanan publik yang berkualitas. Sejak saat itu, berbagai regulasi dan kebijakan tentang etika administrasi telah dibuat dan diimplementasikan untuk meningkatkan kualitas birokrasi Indonesia.

### **3. Teori Etika Konsekuensialis**

Teori etika konsekuensialis atau utilitarianisme merupakan salah satu teori dasar yang berpengaruh dalam pemikiran etika administrasi. Teori ini menilai kebenaran atau kesalahan suatu tindakan berdasarkan konsekuensi atau hasil yang dihasilkannya, dengan prinsip bahwa tindakan

yang baik adalah yang memberikan manfaat terbesar bagi jumlah terbanyak orang. Rosenbloom (2015) menjelaskan bahwa dalam konteks administrasi publik, teori utilitarianisme digunakan untuk mengevaluasi kebijakan dan program pemerintah berdasarkan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat secara luas, Namun teori ini juga memiliki kritik, antara lain sulitnya mengukur manfaat dan kerugian secara objektif .

Di Indonesia, Peraturan Menteri PANRB Nomor 2 Tahun 2022 tentang Kepemimpinan Etis Aparatur Sipil Negara menetapkan standar kepemimpinan yang harus dimiliki oleh pimpinan instansi pemerintah, termasuk kemampuan untuk mempromosikan integritas dan akuntabilitas dalam lingkungan kerja (Peraturan Menteri PANRB No. 2 Tahun 2022). Pemimpin birokrasi tidak hanya harus memiliki kapasitas teknis tetapi juga harus memiliki integritas dan komitmen yang kuat terhadap nilai-nilai etika, karena mereka akan menjadi panutan bagi seluruh anggota organisasi. Contoh praktisnya dapat dilihat pada beberapa gubernur daerah yang secara aktif mempromosikan program anti-korupsi dan transparansi.

## **B. Integritas dan Akuntabilitas sebagai Pilar Utama Etika Administrasi**

### **1. Integritas dalam Konteks Birokrasi**

Integritas dalam konteks birokrasi merupakan konsep yang merujuk pada kesatuan antara kata dan perbuatan, serta konsistensi dalam menjunjung tinggi nilai-nilai moral dan prinsip-prinsip yang benar. Fachruddin (2018) mendefinisikan integritas birokrasi sebagai kemampuan aparatur pemerintah untuk bertindak sesuai dengan nilai-nilai etika, hukum, dan kepentingan publik tanpa terpengaruh oleh tekanan atau kepentingan pribadi. Integritas bukan hanya tentang menghindari tindakan yang salah tetapi juga tentang aktif melakukan tindakan yang benar dan sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang

baik. Di Indonesia, integritas menjadi salah satu prinsip utama yang harus dimiliki oleh setiap Aparatur Sipil Negara, sebagaimana diatur dalam Kode Etik ASN.

Pentingnya integritas dalam birokrasi tidak dapat diragukan lagi karena menjadi dasar untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Komponen-komponen integritas dalam birokrasi mencakup beberapa aspek penting yang saling terkait satu sama lain. Pertama, kejujuran, yang meliputi kejujuran dalam memberikan informasi kepada masyarakat, kejujuran dalam pelaporan data dan kinerja, serta kejujuran dalam mengelola sumber daya negara. Kedua, kesetiaan pada prinsip, yang berarti aparatur pemerintah harus senantiasa konsisten dalam menerapkan peraturan dan kebijakan tanpa diskriminasi atau pilih kasih. Ketiga, konsistensi antara ucapan dan perbuatan, yang berarti tindakan aparatur pemerintah harus selalu selaras dengan apa yang mereka nyatakan dan janjikan kepada masyarakat. Keempat, kemampuan untuk menolak godaan dan tekanan yang dapat mengganggu objektivitas dan integritas dalam menjalankan tugas. Rosenbloom (2015) menjelaskan bahwa komponen-komponen ini saling melengkapi dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain dalam membangun integritas birokrasi.

Peran integritas dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah sangat krusial dalam sistem demokrasi. Kepercayaan masyarakat merupakan modal sosial yang penting untuk keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan implementasi kebijakan publik. Ketika masyarakat mempercayai pemerintah, mereka akan lebih cenderung untuk mengikuti peraturan yang dibuat, berpartisipasi dalam proses pembangunan, dan memberikan dukungan kepada kebijakan pemerintah yang bermanfaat bagi masyarakat luas. Suharto (2019) menemukan dalam penelitiannya bahwa terdapat korelasi

yang kuat antara tingkat integritas birokrasi dengan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Sebaliknya, ketika integritas birokrasi diragukan, masyarakat akan menjadi skeptis terhadap kebijakan pemerintah, yang dapat menyebabkan resistensi, demonstrasi, atau bahkan ketidakstabilan sosial. Kasus-kasus korupsi yang melibatkan aparatur pemerintah di Indonesia telah memberikan contoh nyata tentang bagaimana pelanggaran integritas dapat merusak kepercayaan masyarakat dan menghambat proses pembangunan.

## **2. Akuntabilitas dalam Birokrasi**

Akuntabilitas dalam birokrasi merujuk pada kewajiban aparatur pemerintah untuk menjelaskan dan mempertanggungjawabkan setiap keputusan, tindakan, dan hasil kerja mereka kepada pihak yang berwenang dan masyarakat secara luas. Hidayat (2020) mendefinisikan akuntabilitas sebagai proses dua arah yang melibatkan penyampaian informasi tentang kinerja dan tindakan, serta tanggapan terhadap pertanyaan dan kritik yang diajukan oleh pihak yang memiliki hak untuk mengetahui. Jenis-jenis akuntabilitas dalam pemerintahan dapat dibedakan menjadi beberapa kategori, yaitu akuntabilitas vertikal (pertanggungjawaban kepada rakyat melalui lembaga perwakilan rakyat), akuntabilitas horizontal (pertanggungjawaban kepada lembaga pengawas seperti BPK dan KPK), dan akuntabilitas profesional (pertanggungjawaban kepada standar dan norma profesi administrasi publik). Akuntabilitas tidak hanya berkaitan dengan aspek finansial tetapi juga dengan kualitas pelayanan publik, efektivitas kebijakan, dan pemenuhan hak-hak masyarakat. Mekanisme akuntabilitas dalam pemerintahan Indonesia telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan melibatkan berbagai lembaga terkait. Secara vertikal, akuntabilitas dilakukan melalui proses pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pelaksanaan

tugas dan fungsi pemerintah pusat dan daerah. Secara horizontal, mekanisme akuntabilitas dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang bertanggung jawab untuk memeriksa keuangan negara, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang menangani kasus korupsi, dan Mahkamah Konstitusi serta Mahkamah Agung yang menangani aspek yudikatif. Selain itu, mekanisme akuntabilitas juga melibatkan masyarakat melalui hak untuk mengakses informasi publik, mengajukan keluhan, dan berpartisipasi dalam proses pengawasan. Mardiasmo (2019) menjelaskan bahwa akuntabilitas keuangan merupakan bagian penting dari mekanisme akuntabilitas birokrasi karena memastikan bahwa sumber daya negara digunakan secara tepat dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik jugamenjadi dasar hukum bagi masyarakat untuk mengakses informasi tentang kegiatan pemerintah, yang merupakan syarat penting untuk mewujudkan akuntabilitas.

Hubungan antara akuntabilitas dengan transparansi dan akuntabilitas finansial sangat erat dan saling mendukung. Transparansi merupakan kondisi di mana informasi tentang kegiatan pemerintah, termasuk proses pengambilan keputusan, penggunaan sumber daya, dan hasil kerja, tersedia bagi masyarakat secara terbuka dan mudah diakses. Tanpa transparansi, akuntabilitas tidak dapat terwujud karena masyarakat tidak memiliki informasi yang cukup untuk melakukan pengawasan dan menuntut pertanggungjawaban. Transparansi dan akuntabilitas merupakan dua sisi dari mata uang yang sama dalam membangun pemerintahan yang baik. Akuntabilitas finansial khususnya berfokus pada pertanggungjawaban penggunaan anggaran negara dan sumber daya keuangan lainnya. BPK dalam laporannya tahun 2022 menyatakan bahwa akuntabilitas finansial pemerintah terus mengalami peningkatan, meskipun masih terdapat beberapa temuan yang perlu diperbaiki terkait dengan pengelolaan keuangan

di beberapa instansi pemerintah (BPK RI, 2022, hlm. 45). Peningkatan akuntabilitas finansial tidak hanya penting untuk mencegah korupsi tetapi juga untuk memastikan efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya negara.

Sinergi antara integritas dan akuntabilitas merupakan hal yang esensial dalam membangun etika administrasi yang kuat. Integritas menjadi dasar bagi aparatur pemerintah untuk secara sukarela menjalankan kewajiban akuntabilitasnya, karena mereka memiliki kesadaran moral untuk bertanggung jawab atas setiap tindakan yang mereka lakukan. Sebaliknya, sistem akuntabilitas yang efektif akan memperkuat pemeliharaan integritas dengan memberikan konsekuensi yang jelas bagi setiap pelanggaran etika dan nilai-nilai moral. Integritas dan akuntabilitas tidak dapat berdiri sendiri dan perlu saling mendukung untuk mewujudkan birokrasi yang berkualitas. Misalnya, seorang aparatur pemerintah yang memiliki integritas tinggi akan secara aktif memberikan informasi tentang pekerjaannya dan bersedia untuk dimintai pertanggungjawaban. Di sisi lain, adanya sistem akuntabilitas yang ketat akan mendorong aparatur pemerintah untuk selalu menjaga integritas mereka agar tidak terkena sanksi atau konsekuensi hukum. Contoh praktik yang menggabungkan integritas dan akuntabilitas dapat ditemukan dalam beberapa instansi pemerintah di Indonesia yang telah berhasil membangun sistem pengelolaan etika yang komprehensif.

Salah satu contoh adalah implementasi Sistem Integritas Instansi (SII) di Kementerian Keuangan yang meliputi berbagai komponen, antara lain pembentukan unit pengelolaan integritas, pelatihan etika bagi seluruh pegawai, sistem pelaporan pelanggaran etika yang aman, dan evaluasi berkala terhadap tingkat integritas dan akuntabilitas instansi. Adi dan Sari (2021) dalam penelitiannya tentang implementasi Kode Etik ASN menemukan bahwa instansi yang menerapkan SII secara konsisten memiliki tingkat pelanggaran etika yang lebih rendah dan tingkat kepuasan

masyarakat yang lebih tinggi. Contoh lain adalah penerapan sistem e-procurement di berbagai instansi pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengadaan barang dan jasa negara, sekaligus mengurangi risiko praktik tidak etis seperti kolusi dan korupsi. Hi Ibrahim (2022) menambahkan bahwa penerapan teknologi informasi dalam proses administrasi publik menjadi salah satu cara efektif untuk menggabungkan integritas dan akuntabilitas, karena dapat meminimalkan interaksi langsung yang berpotensi menyebabkan praktik tidak etis.

Peran pemimpin birokrasi dalam mempromosikan integritas dan akuntabilitas sangat krusial karena mereka menjadi contoh dan pemimpin yang menentukan budaya organisasi dalam instansi pemerintah. Pemimpin yang memiliki integritas tinggi dan komitmen terhadap akuntabilitas akan menciptakan lingkungan kerja yang mendukung nilai-nilai etika dan mendorong seluruh pegawai untuk mengikuti contohnya. Rosenbloom (2015) menjelaskan bahwa kepemimpinan etis merupakan salah satu faktor kunci dalam membangun birokrasi yang berintegritas dan akuntabel.

## **C. Tantangan Etika Administrasi di Lingkungan Birokrasi**

### **1. Tantangan dalam Penerapan Etika Administrasi**

Tantangan dalam penerapan etika administrasi di lingkungan birokrasi Indonesia sangat kompleks dan meliputi berbagai dimensi yang saling terkait. Meskipun telah ada berbagai upaya reformasi dan penyempurnaan regulasi, masih terdapat banyak hambatan yang menghambat terwujudnya birokrasi yang beretika, berintegritas, dan akuntabel. Tantangan etika administrasi tidak hanya berasal dari faktor internal birokrasi tetapi juga dari faktor eksternal seperti kondisi sosial, politik, dan ekonomi masyarakat. Salah satu tantangan utama adalah kesenjangan antara regulasi yang ada dengan praktik yang

terjadi di lapangan, yang disebabkan oleh berbagai faktor mulai dari kurangnya kesadaran etika hingga budaya yang masih mengakar. Memahami tantangan yang dihadapi merupakan langkah penting untuk menyusun strategi yang efektif dalam meningkatkan etika administrasi di Indonesia.

Tantangan struktural dan institusional merupakan salah satu hambatan utama dalam penerapan etika administrasi. Salah satu masalah struktural yang paling menonjol adalah tumpang tindih wewenang antar instansi pemerintah yang menyebabkan ketidakjelasan dalam pembagian tanggung jawab dan wewenang. Hal ini dapat menyebabkan konflik antar instansi dan menjadi celah untuk praktik tidak etis seperti perpecahan kepentingan atau penyalahgunaan wewenang. Tumpang tindih wewenang seringkali menjadi penyebab utama keterlambatan pelayanan publik dan kesulitan dalam penuntutan pertanggungjawaban terhadap pelanggaran etika. Selain itu, sistem remunerasi yang tidak sebanding dengan tanggung jawab yang diemban oleh aparatur pemerintah juga menjadi tantangan struktural, karena dapat menyebabkan frustrasi dan menjadi dorongan bagi praktik tidak etis seperti korupsi atau penyalahgunaan wewenang untuk meningkatkan pendapatan.

Kurangnya sistem pengawasan yang efektif juga menjadi tantangan struktural yang signifikan. Meskipun telah ada berbagai lembaga pengawas seperti BPK, KPK, dan Lembaga Pengawasan Intern Pemerintah (LIPI), namun koordinasi antara lembaga pengawas tersebut masih belum optimal, sehingga seringkali terjadi kesenjangan dalam pengawasan atau bahkan tumpang tindih tugas. Selain itu, kapasitas lembaga pengawas terkadang masih terbatas dalam menangani jumlah kasus yang banyak dan kompleksitas masalah yang dihadapi. Sistem pengawasan yang lemah akan memberikan kesempatan bagi aparatur pemerintah untuk melakukan pelanggaran etika tanpa rasa takut akan konsekuensi. Struktur birokrasi yang terlalu

hirarkis juga menjadi tantangan, karena dapat menyebabkan kurangnya keberanian dari aparatur tingkat bawah untuk melaporkan pelanggaran etika yang dilakukan oleh atasan atau pejabat berwenang.

Tantangan budaya organisasi menjadi salah satu hambatan terbesar dalam penerapan etika administrasi di Indonesia. Budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang masih mengakar di beberapa lingkungan birokrasi menjadi tantangan yang sulit diatasi karena telah menjadi norma informal yang diterima oleh sebagian aparatur pemerintah. Budaya organisasi yang tidak sehat akan sulit diubah hanya melalui regulasi saja, karena membutuhkan perubahan pola pikir dan perilaku yang mendalam. Norma-norma informal seperti "silaturahmi" yang berlebihan, pemberian dan penerimaan hadiah yang tidak pantas, serta kebiasaan memprioritaskan hubungan pribadi daripada kompetensi dan kualitas menjadi bagian dari budaya yang menghambat penerapan etika administrasi. Budaya "rahasia negara" yang terlalu kuat juga menjadi masalah, karena dapat menghambat transparansi dan membuat proses pengambilan keputusan sulit untuk diawasi oleh masyarakat.

Kurangnya budaya transparansi dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan juga menjadi tantangan budaya yang signifikan. Meskipun telah ada Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik, namun masih banyak instansi pemerintah yang belum sepenuhnya menerapkannya dengan baik, baik karena kurangnya kesadaran maupun karena ketidakhendakan untuk membuka informasi kepada masyarakat. Adi dan Sari (2021) dalam penelitiannya menemukan bahwa kurangnya transparansi seringkali menjadi penyebab utama ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan menjadi sarana untuk menyembunyikan praktik tidak etis. Selain itu, budaya birokrasi yang cenderung sentralistik dan kurang menghargai masukan dari masyarakat juga menghambat penerapan etika administrasi yang berfokus

pada kepentingan publik. Budaya kerja yang lebih mementingkan kepatuhan terhadap atasan daripada kepatuhan terhadap prinsip-prinsip etika juga menjadi bagian dari tantangan budaya yang harus diatasi. Tantangan individu dalam penerapan etika administrasi meliputi berbagai aspek mulai dari kurangnya pemahaman tentang etika administrasi hingga faktor psikologis dan sosial yang mempengaruhi perilaku aparatur pemerintah. Salah satu masalah utama adalah kurangnya pendidikan dan pelatihan etika yang komprehensif dan berkelanjutan bagi aparatur pemerintah.

Banyak aparatur pemerintah yang hanya mendapatkan pelatihan etika secara singkat pada saat awal memasuki dinas dan tidak mendapatkan pembinaan atau pelatihan lanjutan untuk memperkuat pemahaman dan kesadaran etika mereka. Kurangnya pemahaman tentang etika administrasi dapat menyebabkan aparatur pemerintah tidak menyadari bahwa tindakan yang mereka lakukan merupakan pelanggaran etika. Selain itu, faktor individu seperti keserakahan, ketidakpuasan terhadap kondisi kerja, atau kurangnya rasa memiliki terhadap negara juga dapat menjadi faktor yang menyebabkan pelanggaran etika.

## **2. Tekanan Politik dan Kepentingan**

Tekanan politik dan kepentingan kelompok juga menjadi tantangan individu yang signifikan. Banyak aparatur pemerintah yang menghadapi tekanan dari pejabat politik atau kelompok kepentingan untuk mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip etika administrasi. Tekanan politik seringkali menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan pelanggaran etika dalam birokrasi, terutama pada tingkat daerah yang lebih dekat dengan dinamika politik lokal. Aparatur pemerintah yang lemah dalam menghadapi tekanan ini cenderung akan mengorbankan prinsip-prinsip etika demi menjaga kedudukan atau hubungan dengan pihak berwenang. Rendahnya motivasi

dan komitmen terhadap nilai-nilai etika juga menjadi tantangan individu, karena banyak aparatur pemerintah yang lebih fokus pada pencapaian target kuantitatif daripada pada kualitas dan etika pelayanan yang diberikan.

Tantangan dari perkembangan teknologi membawa dimensi baru dalam masalah etika administrasi yang belum sepenuhnya memiliki solusi yang jelas. Salah satu tantangan utama adalah masalah etika dalam penggunaan data publik, seperti bagaimana mengumpulkan, menyimpan, mengolah, dan menyebarkan data masyarakat dengan tetap menjaga privasi dan hak asasi manusia. Rizky dan Putra (2022) menjelaskan bahwa perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah membuka peluang baru bagi praktik tidak etis seperti penyalahgunaan data publik, pemalsuan informasi, atau serangan terhadap sistem informasi pemerintah.

Risiko penyalahgunaan teknologi untuk praktik tidak etis seperti korupsi elektronik atau kolusi melalui media digital juga semakin meningkat seiring dengan semakin luasnya penggunaan teknologi dalam administrasi publik. Selain itu, kecepatan perkembangan teknologi juga membuat regulasi dan standar etika sulit untuk mengimbangnya, sehingga seringkali terjadi kesenjangan antara kemajuan teknologi dengan kebijakan etika yang berlaku.

Tantangan etika dalam administrasi digital juga mencakup masalah aksesibilitas dan kesetaraan dalam pemanfaatan teknologi informasi untuk pelayanan publik. Meskipun pemerintah telah berusaha untuk meningkatkan pelayanan publik melalui digitalisasi, namun masih banyak masyarakat yang tidak memiliki akses yang memadai terhadap teknologi informasi, terutama di daerah pedesaan dan kelompok masyarakat yang kurang mampu. Hal ini dapat menyebabkan terjadinya diskriminasi dalam pelayanan publik dan bertentangan dengan prinsip etika administrasi yang mengutamakan keadilan dan kesetaraan. Kurangnya standar etika yang jelas dalam penggunaan

teknologi dalam administrasi publik juga menjadi tantangan, karena setiap instansi pemerintah dapat memiliki kebijakan dan praktik yang berbeda-beda. Kebutuhan akan keahlian dan pengetahuan tentang etika teknologi juga menjadi tantangan bagi aparatur pemerintah yang sebagian besar belum mendapatkan pelatihan yang memadai tentang hal ini.

Tantangan globalisasi dan persaingan internasional juga memberikan dampak pada tantangan etika administrasi di Indonesia. Persaingan global untuk menarik investasi dan sumber daya ekonomi membuat pemerintah seringkali menghadapi tekanan untuk mengambil kebijakan yang mungkin tidak sepenuhnya sesuai dengan prinsip-prinsip etika administrasi. World Bank (2021) dalam laporannya menyatakan bahwa negara-negara yang ingin bersaing di tingkat global harus mampu menjaga keseimbangan antara kebutuhan untuk menarik investasi dengan prinsip-prinsip etika dan keadilan sosial. Selain itu, fenomena arus informasi global juga membuat pelanggaran etika dalam birokrasi lebih mudah untuk diketahui oleh masyarakat dunia, yang dapat berdampak pada citra negara dan kemampuan untuk berinteraksi dengan negara lain. KPK dalam laporan tahun 2023 menyatakan bahwa tantangan etika administrasi di masa depan akan semakin kompleks dan membutuhkan pendekatan yang lebih terpadu dan holistik untuk dapat diatasi.

Dengan demikian, upaya untuk meningkatkan etika administrasi di Indonesia harus mampu menghadapi tidak hanya tantangan domestik tetapi juga tantangan global yang terus berkembang.

## **D. Strategi Meningkatkan Integritas dan Akuntabilitas Birokrasi**

### **1. Penguatan Kerangka Hukum dan Regulatoris**

Penguatan kerangka hukum dan regulatoris menjadi dasar utama dalam strategi meningkatkan integritas dan akuntabilitas birokrasi. Peraturan yang ada perlu terus direvisi dan disempurnakan agar lebih adaptif terhadap

perkembangan zaman dan mampu menangani berbagai bentuk pelanggaran etika yang semakin kompleks. Kerangka hukum yang kuat harus mencakup tidak hanya aturan yang jelas tentang perilaku yang diizinkan dan dilarang tetapi juga mekanisme penegakan hukum yang tegas dan konsisten. Langkah yang dapat dilakukan antara lain menyempurnakan Kode Etik ASN dengan memperjelas standar perilaku dan sanksi yang sesuai dengan tingkat pelanggaran, serta membuat regulasi khusus tentang etika dalam administrasi digital yang belum memiliki kerangka hukum yang komprehensif. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2019 tentang Korupsi juga perlu terus diperkuat dengan menambahkan pasal-pasal yang mengatur tentang bentuk-bentuk korupsi baru yang muncul seiring dengan perkembangan teknologi dan ekonomi digital.

Memberikan sanksi yang tegas dan konsisten terhadap pelanggaran etika merupakan bagian penting dari penguatan kerangka hukum. Sanksi yang tidak jelas atau tidak ditegakkan dengan konsisten akan membuat peraturan menjadi tidak efektif dan tidak memberikan efek jera bagi aparatur pemerintah yang berpotensi melakukan pelanggaran etika. Fachruddin (2018) menjelaskan bahwa sanksi harus proporsional dengan tingkat pelanggaran dan mencakup berbagai bentuk mulai dari teguran lisan, surat peringatan, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian tetap dan tuntutan hukum pidana. Selain itu, perlu juga dibuat mekanisme untuk melacak dan mendokumentasikan pelanggaran etika agar dapat menjadi bahan evaluasi dan perbaikan kebijakan di masa depan. Kementerian PANRB dalam Peraturan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sistem Integritas Instansi telah menetapkan bahwa setiap instansi pemerintah harus memiliki sistem pendataan dan pelaporan pelanggaran etika yang terintegrasi.

## 2. Pengembangan Budaya Organisasi

Pengembangan budaya organisasi yang beretika menjadi strategi kunci yang harus dilakukan secara berkelanjutan. Budaya organisasi yang baik tidak dapat dibangun dalam waktu singkat tetapi membutuhkan proses yang terus-menerus melalui pendidikan, pelatihan, dan contoh dari pimpinan instansi. Pendidikan etika harus diberikan tidak hanya pada saat awal karir tetapi juga sebagai program pembinaan berkelanjutan bagi seluruh aparatur pemerintah. Pelatihan etika harus tidak hanya berfokus pada pemahaman regulasi tetapi juga pada pengembangan kemampuan untuk menghadapi dilema etika yang kompleks dalam praktik kerja sehari-hari. Selain itu, penghargaan untuk aparatur yang menunjukkan integritas tinggi dan konsisten dalam menjalankan tugasnya dapat menjadi cara efektif untuk mempromosikan budaya beretika. Contohnya adalah pemberian penghargaan "ASN Berintegritas" yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah untuk mengapresiasi aparatur yang memiliki performa etis yang baik.

Peningkatan sistem pengawasan dan akuntabilitas perlu dilakukan dengan melibatkan berbagai pihak untuk menciptakan sistem pengawasan yang komprehensif dan efektif. Peran BPK, KPK, dan LIPI perlu ditingkatkan dengan memberikan sumber daya dan wewenang yang memadai untuk melakukan pengawasan yang menyeluruh. Mardiasmo (2019) menjelaskan bahwa pengawasan tidak hanya harus dilakukan pada tahap akhir (post-audit) tetapi juga pada tahap perencanaan dan pelaksanaan untuk mencegah terjadinya pelanggaran etika sejak dini. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam pengawasan perlu didorong melalui berbagai cara seperti penyediaan saluran pelaporan yang mudah diakses dan aman, serta pemberian informasi yang transparan tentang kegiatan pemerintah. Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik harus diterapkan secara maksimal agar masyarakat memiliki akses

yang cukup untuk melakukan pengawasan terhadap birokrasi. Masyarakat yang memiliki akses informasi yang cukup akan lebih aktif dalam berpartisipasi dalam pengawasan dan menuntut akuntabilitas dari pemerintah.

### **3. Optimalisasi Penggunaan Teknologi**

Optimalisasi penggunaan teknologi menjadi strategi penting untuk meningkatkan integritas dan akuntabilitas birokrasi di era digital. Penggunaan teknologi dapat membantu meminimalkan interaksi langsung yang berpotensi menyebabkan praktik tidak etis dan membuat proses administrasi lebih transparan dan tercatat dengan baik. Rizky dan Putra (2022) menjelaskan bahwa sistem informasi manajemen yang terintegrasi dapat membantu mengotomatisasi proses kerja, mengurangi kesalahan manusia, dan membuat setiap langkah proses dapat dilacak dengan jelas. Contoh penerapan teknologi yang efektif adalah sistem e-procurement yang telah digunakan untuk mengurangi praktik kolusi dan korupsi dalam proses pengadaan barang dan jasa negara, serta sistem e-budgeting yang membuat proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran lebih transparan, perlu juga dikembangkan sistem pemantauan dan analisis data untuk mendeteksi pola-pola yang menunjukkan potensi pelanggaran etika.

Pengembangan pedoman etika untuk administrasi digital menjadi kebutuhan mendesak seiring dengan semakin luasnya penggunaan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pedoman ini harus mencakup berbagai aspek seperti etika dalam pengumpulan dan penggunaan data publik, etika dalam komunikasi digital antara pemerintah dan masyarakat, serta etika dalam pengembangan dan penggunaan sistem informasi pemerintah. Pedoman etika digital harus selaras dengan prinsip-prinsip etika administrasi yang sudah ada namun juga harus mengakomodasi karakteristik khusus dari teknologi informasi. Pemerintah perlu bekerja sama dengan akademisi dan praktisi teknologi untuk menyusun pedoman ini agar

relevan dan dapat diimplementasikan dengan baik. Selain itu, pelatihan tentang etika digital harus diberikan kepada aparatur pemerintah untuk meningkatkan pemahaman dan kemampuan dalam menghadapi tantangan etika yang muncul dalam penggunaan teknologi.

Penguatan kolaborasi antar pihak menjadi strategi yang tidak dapat diabaikan karena meningkatkan integritas dan akuntabilitas birokrasi tidak dapat dilakukan hanya oleh pemerintah sendiri. Kolaborasi antara pemerintah, akademisi, dan masyarakat sipil dapat menghasilkan ide-ide baru dan pendekatan yang lebih komprehensif dalam menangani masalah etika administrasi.

Suharto (2019) menjelaskan bahwa akademisi dapat berkontribusi dengan melakukan penelitian dan memberikan masukan berbasis bukti tentang kebijakan etika administrasi, sedangkan masyarakat sipil dapat berperan dalam pengawasan dan memberikan umpan balik tentang kualitas pelayanan publik. Pembentukan jaringan profesional untuk berbagi praktik terbaik etika administrasi juga dapat menjadi cara efektif untuk mempercepat perbaikan kualitas birokrasi. Kerjasama internasional dalam bidang reformasi birokrasi juga perlu ditingkatkan dengan belajar dari pengalaman negara lain yang telah berhasil meningkatkan integritas dan akuntabilitas birokrasi mereka.

Pengembangan kapasitas aparatur pemerintah menjadi dasar bagi keberhasilan semua strategi yang telah disebutkan. Kapasitas yang dimaksud tidak hanya meliputi kapasitas teknis tetapi juga kapasitas etis dalam menghadapi berbagai dilema dan tantangan dalam pekerjaan. Pengembangan kapasitas etis harus mencakup tiga dimensi utama: pengetahuan tentang prinsip-prinsip etika dan regulasi yang berlaku, keterampilan dalam menganalisis dan menyelesaikan masalah etika, serta sikap dan komitmen terhadap nilai-nilai etika. Program pendidikan dan pelatihan harus dirancang secara sistematis dengan memperhatikan tingkat jabatan dan bidang pekerjaan aparatur pemerintah.

Selain itu, pembentukan komunitas praktisi etika administrasi dapat membantu aparatur pemerintah untuk berbagi pengalaman dan belajar satu sama lain dalam menghadapi masalah etika yang dihadapi di lapangan. Dengan demikian, pengembangan kapasitas yang berkelanjutan akan menjadi investasi penting untuk membangun birokrasi yang berintegritas dan akuntabel di masa depan.

## **E. Studi Kasus: Implementasi Etika Administrasi di Indonesia**

### **1. Implementasi Program Reformasi Birokrasi**

Implementasi program reformasi birokrasi oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) menjadi contoh penting dalam upaya meningkatkan etika administrasi di Indonesia. Program ini dilaksanakan sejak tahun 2015 dengan fokus pada beberapa bidang utama yaitu peningkatan integritas, profesionalisme, dan pelayanan publik.

Salah satu komponen utama dari program ini adalah pelatihan etika bagi seluruh pejabat eselon dan aparatur pemerintah tingkat pusat dan daerah. Hingga tahun 2022, telah lebih dari 50.000 aparatur pemerintah yang telah mengikuti pelatihan etika yang diselenggarakan oleh Kementerian PANRB dan lembaga pelatihan terkait. Selain itu, Kementerian PANRB juga telah menyusun berbagai panduan dan buku ajar tentang etika administrasi yang digunakan sebagai bahan pembelajaran bagi aparatur pemerintah.

Implementasi Sistem Integritas Instansi (SII) di beberapa kementerian dan lembaga menjadi contoh praktis yang menunjukkan upaya konkret dalam meningkatkan integritas dan akuntabilitas birokrasi. SII merupakan sistem pengelolaan etika yang komprehensif yang mencakup perencanaan, implementasi, pemantauan, dan evaluasi penerapan nilai-nilai etika dalam instansi pemerintah. Fachruddin (2018) menjelaskan bahwa SII dirancang untuk

menjadi bagian dari sistem manajemen instansi yang terintegrasi, bukan sebagai program terpisah yang sulit untuk diimplementasikan. Contoh instansi yang telah berhasil menerapkan SII adalah Kementerian Keuangan yang telah melaksanakan berbagai langkah seperti pembentukan Unit Pengelolaan Integritas, penyusunan Pedoman Etika Khusus untuk bidang keuangan, dan penerapan sistem pelaporan pelanggaran etika yang aman dan anonim. Evaluasi yang dilakukan oleh Kementerian PANRB menunjukkan bahwa instansi yang telah menerapkan SII memiliki tingkat pelanggaran etika yang lebih rendah dan tingkat kepuasan masyarakat yang lebih tinggi dibandingkan dengan instansi yang belum menerapkannya.

## **2. Peran Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)**

Peran Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam menindak pelanggaran etika dan meningkatkan kesadaran etika menjadi contoh penting dalam upaya memperkuat akuntabilitas birokrasi. KPK telah melakukan berbagai upaya mulai dari penuntutan kasus korupsi yang melibatkan aparatur pemerintah hingga program pendidikan dan penyuluhan tentang anti-korupsi bagi masyarakat dan aparatur pemerintah. KPK dalam laporan tahun 2023 menyatakan bahwa selama lima tahun terakhir telah berhasil menuntut lebih dari 1.200 kasus korupsi yang melibatkan aparatur pemerintah dari berbagai tingkatan (KPK RI, 2023, hlm. 92). Selain itu, KPK juga telah melaksanakan program "Kampus Anti Korupsi" dan "Sekolah Anti Korupsi" untuk meningkatkan kesadaran etika sejak dini. Peran KPK tidak hanya sebagai lembaga penegak hukum tetapi juga sebagai agen perubahan yang membantu membangun budaya anti-korupsi di lingkungan birokrasi dan masyarakat luas.

Implementasi etika administrasi di tingkat daerah memberikan contoh tentang dinamika dan tantangan yang berbeda dengan tingkat pusat. Salah satu contoh keberhasilan adalah implementasi program "Pemerintah Daerah Bersih dan Berintegritas" di Provinsi Jawa Barat yang

telah menunjukkan peningkatan signifikan dalam kualitas pelayanan publik dan penurunan kasus korupsi di tingkat daerah. Hidayat (2020) menjelaskan bahwa keberhasilan program ini tidak terlepas dari komitmen yang kuat dari gubernur dan pimpinan daerah dalam mempromosikan nilai-nilai etika dan integritas. Langkah yang dilakukan antara lain penyusunan Peraturan Daerah tentang Etika Pemerintah Daerah, pelatihan etika bagi seluruh aparatur daerah, dan pembentukan tim pengawas etika yang melibatkan perwakilan masyarakat. Evaluasi yang dilakukan oleh BPK Provinsi Jawa Barat menunjukkan bahwa selama tiga tahun pelaksanaan program ini, tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan pemerintah daerah meningkat dari 52% menjadi 78%.

Namun, tidak semua upaya implementasi etika administrasi berjalan dengan lancar dan memberikan hasil yang diharapkan. Contoh tantangan dalam implementasi dapat dilihat pada kasus pelanggaran etika yang masih terjadi di beberapa daerah, terutama terkait dengan pengelolaan dana desa dan infrastruktur daerah. Mardiasmo (2019) menemukan bahwa salah satu faktor utama yang menyebabkan tantangan ini adalah kurangnya pemahaman tentang etika administrasi di tingkat desa dan kurangnya sistem pengawasan yang efektif di tingkat lokal. Banyak aparatur desa yang belum mendapatkan pelatihan etika yang memadai dan seringkali menghadapi tekanan dari berbagai pihak untuk mengambil keputusan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip etika. Selain itu, kurangnya sumber daya dan kapasitas untuk melaksanakan pengawasan di tingkat desa juga menjadi hambatan utama dalam mencegah pelanggaran etika.

Hambatan dalam penerapan sistem akuntabilitas di tingkat desa menjadi contoh konkret tentang tantangan yang dihadapi dalam implementasi etika administrasi di tingkat bawah. Meskipun telah ada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menetapkan prinsip-prinsip

transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan desa, namun implementasinya masih menghadapi banyak hambatan. Adi dan Sari (2021) dalam penelitiannya tentang akuntabilitas desa menemukan bahwa kurangnya kesadaran masyarakat tentang hak mereka untuk mengakses informasi desa dan kurangnya kemampuan aparatur desa untuk menyajikan informasi dengan jelas dan transparan menjadi faktor utama yang menghambat akuntabilitas. Selain itu, budaya lokal yang seringkali lebih menghargai hubungan pribadi daripada prinsip-prinsip keadilan dan transparansi juga menjadi tantangan dalam penerapan etika administrasi di tingkat desa.

Kurangnya kesinambungan program reformasi etika antar periode pemerintahan juga menjadi tantangan yang seringkali dihadapi dalam implementasi etika administrasi. Banyak program reformasi yang dicanangkan oleh satu periode pemerintahan tidak dilanjutkan atau diubah secara drastis oleh periode pemerintahan berikutnya, sehingga menyebabkan kurangnya konsistensi dan efektivitas dalam upaya meningkatkan etika administrasi. Rosenbloom (2015) menjelaskan bahwa kesinambungan kebijakan merupakan faktor penting dalam membangun budaya beretika yang berkelanjutan. Contohnya adalah beberapa program reformasi birokrasi yang dicanangkan pada masa pemerintahan sebelumnya yang tidak mendapatkan dukungan yang cukup dari pemerintahan berikutnya, sehingga tidak dapat memberikan hasil yang maksimal. Untuk mengatasi masalah ini, perlu dibuat kerangka kebijakan etika administrasi yang bersifat tetap dan tidak bergantung pada periode pemerintahan tertentu.

Analisis dari studi kasus yang telah dilakukan menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor kunci yang menentukan keberhasilan implementasi etika administrasi di Indonesia. Faktor-faktor tersebut antara lain komitmen politik yang kuat dari pimpinan instansi atau daerah, adanya kerangka hukum dan regulasi yang jelas dan mendukung

adanya kerangka hukum dan regulasi yang jelas dan mendukung, ketersediaan sumber daya dan kapasitas untuk implementasi, partisipasi aktif masyarakat dalam pengawasan, serta adanya sistem penghargaan dan sanksi yang konsisten. Selain itu, pembangunan budaya organisasi yang beretika dan dukungan dari seluruh komponen birokrasi juga menjadi faktor penting yang tidak dapat diabaikan.

Pelajaran yang dapat diambil dari studi kasus ini adalah bahwa upaya untuk meningkatkan etika administrasi tidak dapat dilakukan secara sepihak atau dalam waktu singkat, melainkan membutuhkan upaya yang terpadu, berkelanjutan, dan melibatkan semua pihak terkait. Rizky dan Putra (2022) menyimpulkan bahwa keberhasilan implementasi etika administrasi bergantung pada kemampuan untuk menyelaraskan kebijakan dengan praktik di lapangan dan mengakomodasi kondisi serta kebutuhan lokal masing-masing daerah atau instansi.

## **F. Kesimpulan**

### **1. Kesimpulan**

Etika administrasi merupakan dasar penting untuk membangun birokrasi yang kredibel, efektif, dan dapat dipercaya oleh masyarakat. Dari pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa etika administrasi tidak hanya berkaitan dengan aturan dan peraturan yang harus ditaati oleh aparatur pemerintah tetapi juga dengan nilai-nilai moral dan prinsip-prinsip yang menjadi pegangan dalam menjalankan tugas dan wewenang. Etika administrasi adalah jembatan yang menghubungkan antara kewajiban pemerintah dengan harapan masyarakat terhadap pelayanan publik yang berkualitas. Di Indonesia, meskipun telah ada berbagai upaya untuk meningkatkan etika administrasi melalui reformasi birokrasi, penyempurnaan regulasi, dan pengembangan kapasitas aparatur pemerintah, namun masih terdapat banyak tantangan yang perlu diatasi untuk

mewujudkan birokrasi yang benar-benar beretika, berintegritas, dan akuntabel.

Integritas dan akuntabilitas sebagai pilar utama etika administrasi memiliki peran yang sangat krusial dan saling mendukung satu sama lain. Integritas menjadi landasan bagi setiap tindakan aparatur pemerintah yang harus senantiasa konsisten dengan nilai-nilai moral dan prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Sementara itu, akuntabilitas memastikan bahwa setiap keputusan dan tindakan birokrasi dapat dipertimbangkan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berwenang dan masyarakat secara luas, tanpa integritas, akuntabilitas akan menjadi hanya bentuk formalitas tanpa makna substansial, dan tanpa akuntabilitas, integritas akan sulit untuk dipertahankan dalam jangka panjang. Pembangunan integritas dan akuntabilitas tidak hanya menjadi tanggung jawab individu aparatur pemerintah tetapi juga menjadi tanggung jawab institusi dan pemerintah secara keseluruhan.

Tantangan dalam penerapan etika administrasi di lingkungan birokrasi Indonesia meliputi berbagai dimensi mulai dari struktur dan institusi, budaya organisasi, faktor individu, hingga perkembangan teknologi dan dinamika global. Tantangan struktural seperti tumpang tindih wewenang, sistem remunerasi yang tidak sebanding, dan kurangnya sistem pengawasan yang efektif masih menjadi hambatan utama. Tantangan budaya seperti akarnya budaya KKN, kurangnya budaya transparansi, dan norma-norma informal yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip etika juga membutuhkan perubahan yang mendalam. Selain itu, tantangan dari perkembangan teknologi yang cepat dan tuntutan globalisasi menambah kompleksitas dalam upaya meningkatkan etika administrasi di masa depan. Suharto (2019) menyimpulkan bahwa tantangan yang dihadapi membutuhkan pendekatan yang holistik dan terpadu yang melibatkan semua komponen masyarakat.

## 2. Saran

Berdasarkan analisis dan pembahasan yang telah dilakukan, berikut adalah beberapa rekomendasi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan integritas dan akuntabilitas birokrasi melalui penguatan etika administrasi di Indonesia. Pertama, pemerintah perlu memperkuat kerangka hukum dan regulatoris dengan menyempurnakan peraturan tentang etika administrasi dan memberikan dukungan sumber daya yang memadai untuk implementasinya. Peraturan yang ada perlu terus diperbarui agar dapat mengikuti perkembangan zaman dan menangani berbagai bentuk pelanggaran etika yang baru muncul, terutama dalam bidang administrasi digital. Selain itu, sanksi terhadap pelanggaran etika perlu ditegakkan secara konsisten dan proporsional untuk memberikan efek jera dan menjaga kredibilitas sistem hukum.

Kedua, diperlukan program pendidikan dan pelatihan etika yang berkelanjutan untuk seluruh aparatur pemerintah. Pendidikan etika tidak hanya harus berfokus pada pemahaman regulasi tetapi juga pada pengembangan kemampuan untuk menghadapi dilema etika yang kompleks dalam praktik kerja. Pendidikan etika harus disesuaikan dengan tingkat jabatan dan bidang pekerjaan aparatur pemerintah, serta dilengkapi dengan program pembinaan dan pendampingan berkelanjutan. Selain itu, perlu juga dikembangkan kurikulum etika administrasi yang terintegrasi dalam pendidikan tinggi yang menyiapkan calon aparatur pemerintah, sehingga kesadaran etika dapat ditanamkan sejak awal.

Ketiga, sistem pengawasan dan akuntabilitas perlu ditingkatkan dengan melibatkan berbagai pihak termasuk masyarakat sipil dan lembaga independen. Peran BPK, KPK, dan LIPI perlu diperkuat dengan memberikan wewenang dan sumber daya yang memadai untuk melakukan pengawasan yang efektif. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam pengawasan perlu didorong melalui penyediaan akses

informasi yang transparan dan saluran pelaporan yang mudah diakses dan aman. Implementasi Undang-Undang tentang Keterbukaan Informasi Publik perlu diperkuat dan dijadikan sebagai dasar untuk membangun hubungan yang saling percaya antara pemerintah dan masyarakat. Sistem akuntabilitas perlu mencakup tidak hanya aspek finansial tetapi juga aspek kualitas pelayanan publik dan dampak kebijakan terhadap masyarakat.

Keempat, perlu dikembangkan budaya organisasi yang menghargai nilai-nilai etika dan memberikan penghargaan bagi aparatur yang berintegritas. Pimpinan birokrasi perlu menjadi contoh utama dalam menerapkan nilai-nilai etika dan mempromosikan budaya kerja yang baik dalam instansi pemerintah. Sistem penghargaan untuk aparatur yang menunjukkan integritas tinggi dan konsisten dalam menjalankan tugasnya dapat menjadi cara efektif untuk memotivasi dan menginspirasi aparatur lainnya. Selain itu, perlu juga dibuat mekanisme untuk mendokumentasikan dan menyebarkan praktik terbaik etika administrasi dari instansi atau daerah yang telah berhasil menerapkannya. Kerjasama dan kolaborasi antara pemerintah, akademisi, dan masyarakat sipil perlu ditingkatkan untuk membangun gerakan bersama dalam meningkatkan etika administrasi di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adi, P. W., & Sari, R. A. (2021). "Implementasi Kode Etik ASN dalam Meningkatkan Akuntabilitas Birokrasi di Indonesia." *Jurnal Administrasi Negara dan Pembangunan*, 15(2), 45-62. <https://doi.org/10.15294/janp.v15i2.38976>
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2022). Laporan Hasil Pemeriksaan Tahunan atas Kinerja Pemerintah Tahun Anggaran 2021. Jakarta: BPK RI.
- Fachruddin, A. (2018). *Etika Administrasi Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hi Ibrahim, M. H. (2021). *Etika dan Integritas dalam Birokrasi Indonesia: Tantangan dan Solusi*. Yogyakarta: Penerbit Universitas Islam Indonesia.
- Hi Ibrahim, M. H. (2022). *Reformasi Etika Administrasi: Membangun Birokrasi yang Berintegritas dan Akuntabel*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Hidayat, R. (2020). *Birokrasi Indonesia: Tantangan dan Reformasi*. Yogyakarta: Penerbit Universitas Gadjah Mada.
- Ibrahim, A. H. H. (2024). Decentralization and its impact on improving public services. *International Journal of Social Sciences*, 7(2), 45-53.
- Ibrahim, A. H. H., Baharuddin, T., & Wance, M. (2023). Bibliometric analysis of e-government and trust: a lesson for Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 19(3), 269-284.
- Ibrahim, A., Halil, H., Iksan, R. A., & La Suhu, B. (2024). Implementation of Good Governance and Its Effect on Local Government Transparency. *International Journal of Society Reviews*, 2(6), 1502-1512.
- Ibrahim, H. A. H., & Tjahja, S. (2019). *Epistemologi Pemerintahan, Paradigma Manajemen, Birokrasi Dan Kebijakan Pulik*. Yogyakarta: Penerbit Gramasurya.

- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2022). Rencana Strategis Kementerian PANRB Tahun 2020-2024. Jakarta: Kementerian PANRB.
- Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia. (2023). Laporan Tahunan tentang Kondisi Korupsi di Indonesia Tahun 2022. Jakarta: KPK RI.
- Lumbanraja, V., Rustiyana, R., Ibrahim, A. H. H., & Riyanto, A. (2025). *Reformasi Birokrasi dan Inovasi Pelayanan Publik di Indonesia: Konsep, Perkembangan, Prinsip dan Peran*. Star Digital Publishing.
- Mardiasmo. (2019). Akuntabilitas Keuangan Pemerintah dalam Perspektif Etika Administrasi. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Negara*, 13(3), 231-248. <https://doi.org/10.14710/jakn.13.3.231-248>
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2021. Tentang Sistem Integritas Instansi. Jakarta: Kementerian PANRB.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 2 Tahun 2022. Tentang Kepemimpinan Etis Aparatur Sipil Negara. Jakarta: Kementerian PANRB.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010. Tentang Kode Etik Aparatur Sipil Negara. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Rizky, A., & Putra, G. A. (2022). "Tantangan Etika Administrasi dalam Era Digitalisasi Pemerintahan." *Jurnal Teknologi dan Administrasi Publik*, 8(1), 78-95. <https://doi.org/10.32734/jtap.v8i1.5678>
- Rosenbloom, D. H. (2015). *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector* (Edisi ke-9). Boston: McGraw-Hill Education.
- Suharto, B. (2019). *Etika dan Integritas Aparatur Sipil Negara*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008. Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Jakarta: Badan Legislatif Nasional.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2019. Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Jakarta: Badan Legislatif Nasional.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014. Tentang Aparatur Sipil Negara. Jakarta: Badan Legislatif Nasional.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014. Tentang Desa. Jakarta: Badan Legislatif Nasional.
- World Bank. (2021). Governance Matters 2021: World Bank Policy Research Report. Washington, D.C.: World Bank Publications.

# BAB 2

## DESENTRALISASI DAN PARTISIPASI PUBLIK DALAM MEMBANGUN DEMOKRASI LOKAL

Dr. Darwin Abd Radjak, S.Sos., M.AP

### A. Pendahuluan

Desentralisasi dan partisipasi publik merupakan kunci dalam membangun demokrasi lokal. Desentralisasi mengarah pada pengambilan keputusan untuk masyarakat lokal, sementara itu partisipasi publik memastikan keputusan tersebut sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Dengan adanya kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat, demokrasi lokal dapat berjalan lebih efektif, transparan, dan akuntabel (Nuradhawati, 2019). Yang paling menonjol sejak disahkannya "Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah", pergeseran paradigma sentralisasi-desentralisasi dalam sistem pemerintahan daerah Indonesia (Undang, 2024). Meskipun demikian, undang-undang ini tidak semata-mata didorong oleh keputusan politik, melainkan sebagian berasal dari gerakan separatis di daerah yang memperjuangkan otonomi di Indonesia. Tanda-tanda upaya pemerintah pusat untuk kembali memusatkan kewenangan terlihat jelas dari buruknya pengelolaan masalah-masalah seperti koordinasi yang buruk antara pemerintah daerah yang menyebabkan ketegangan antara pemerintah Kabupaten/Kota dan Provinsi (Sofiani & Magriasti, 2023).

Minimnya kerjasama antara pemerintah Kabupaten dan Kota dengan gubernur sebagai kepala daerah ditandai dengan adanya jurang pemisah, contohnya Pemerintah Kabupaten dan

Kota menangani masalah secara independen, tidak lagi menganggap diri mereka berada di bawah kendali gubernur. Tampaknya pemerintah pusat juga membiarkan hal ini terjadi, dan mereka bahkan memanfaatkannya untuk mengklaim bahwa desentralisasi sebagaimana dimaksud dalam UU 22 Tahun 1999 telah gagal. Alasan inilah yang mendorong perombakan legislatif yang menghasilkan UU 32 Tahun 2004, dengan tujuan untuk meningkatkan otonomi daerah melalui penggantian pemilihan umum langsung dengan metode pemilihan kepala daerah DPRD saat ini. UU Nomor 23 Tahun 2014 menggantikannya, meskipun jika ditelusuri lebih lanjut, terungkap adanya upaya untuk membangun kembali desentralisasi dan kedaulatan daerah (Nursyamsi, 2015).

Kebijakan desentralisasi sangat penting dalam studi administrasi publik karena terkait dengan perubahan paradigma dalam pengelolaan pemerintahan dan pelayanan publik (Ridwan & Sudrajat, 2020; Silalahi & Syafri, 2015). Desentralisasi mendorong redistribusi kekuasaan yang lebih merata serta penguatan kapasitas pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi administratif dan pelayanan (Christia & Ispriyarso, 2019).

Dalam konteks administrasi publik, desentralisasi menghadirkan tantangan baru, seperti koordinasi antar tingkat pemerintahan, peningkatan akuntabilitas, transparansi, dan efektivitas kebijakan. Sejarah mencatat bahwa desentralisasi di Indonesia telah melalui beberapa fase penting, mulai dari masa awal kemerdekaan, periode Demokrasi Terpimpin, hingga era Orde Baru yang didominasi oleh sentralisasi kekuasaan. Setelah berakhirnya pemerintahan Soeharto pada tahun 1998, Indonesia memasuki era reformasi. Pada masa transisi ini, berbagai perubahan signifikan terjadi dalam struktur pemerintahan dan kebijakan publik. Diantara perubahan paling mendasar adalah penerapan kebijakan desentralisasi (Arifin & Sasongko, 2024).

Gagasan desentralisasi adalah untuk memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada pemerintah daerah, sehingga mereka dapat mengelola sumber daya dan memilih

arah pembangunan daerah. Era baru telah dimulai bagi Indonesia dengan disahkannya "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah," yang memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada politik daerah untuk mendorong kemandirian dan otonomi di daerah (Santoso, 2009).

## **B. Konsep Desentralisasi**

Desentralisasi sebagai respons terhadap meningkatnya tuntutan demokratisasi, dengan harapan pemerintah daerah mampu menjadi lebih kreatif, inovatif, dan responsif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat lokal dibandingkan pemerintah pusat (Afandi & Afandi, 2018; Hadiz, 2022). Namun, implementasi desentralisasi menghadirkan sejumlah permasalahan mendasar. Dalam konteks teori politik, Abdul Wahab (2004) mengungkapkan bahwa desentralisasi sering dikaitkan dengan kerangka poliarki yang menghargai kebebasan masyarakat dan memungkinkan terbentuknya unit politik yang mandiri (Azfirmawarman et al., 2024). Meskipun secara teori kerangka ini memberikan ruang untuk desentralisasi kekuasaan, pada praktiknya pemerintah daerah kerap kali menghadapi kendala seperti kurangnya kapasitas administratif, ketimpangan fiskal, dan potensi korupsi yang menghambat efisiensi pelayanan public (Zuhro, 2018). Permasalahan ini menunjukkan bahwa desentralisasi tidak selalu otomatis menghasilkan pemerintahan lokal yang efektif, melainkan memerlukan pendekatan yang lebih strategis untuk memastikan tujuan demokratisasi tercapai (Amaliatulwalidain, 2022).

Namun, dalam praktiknya, penerapan desentralisasi di Indonesia masih dihadapkan pada berbagai tantangan, baik dari aspek administratif maupun politik. Tidak semua daerah mampu melaksanakan desentralisasi dengan efektif, dan dalam beberapa kasus, desentralisasi malah memunculkan ketidakmerataan pembangunan serta potensi konflik diantara pemerintah daerah dan pemerintah pusat (Sunarso, 2023). Karenanya, evaluasi terhadap implementasi demokrasi dalam kebijakan desentralisasi sangat penting untuk menilai sejauh

mana kebijakan ini telah berhasil atau masih membutuhkan penyempurnaan dan dapat memberikan gambaran mengenai efektivitas desentralisasi dalam memperkuat demokrasi lokal, serta mengidentifikasi peluang dan kendala dalam pelaksanaannya (Leylana & Sarjito, 2024).

Desentralisasi menyebabkan terciptanya pemisahan kekuasaan antara pemerintah dan masing-masing negara bagian atau daerah otonom di negara kesatuan. Dekonsentrasi dan desentralisasi secara konseptual merupakan gagasan yang berbeda. Desentralisasi menempatkan daerah otonom di luar hierarki organisasi pemerintah pusat, tetapi dekonsentrasi menempatkan administrasi lapangan di dalam hierarki pemerintah pusat (Nabilah & Fikriana, 2023). Membedakan cara pemerintah federal mendelegasikan kewenangan kepada pemerintah negara bagian dan daerah bermuara pada dua gagasan utama. Yang *pertama* adalah dekonsentrasi, yang sebagian besar terdiri dari unit administratif yang bersifat otonom atau bagian dari hierarki yang lebih besar dan diberi instruksi khusus tentang apa yang harus dilakukan dan bagaimana menyelesaikannya. *kedua*, desentralisasi dalam bentuk penugasan otoritas kepada entitas lokal untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu (Irawan, 2020). Dari sudut pandang ini, kewenangan pemerintahan yang ada pada daerah sebenarnya tidak harus selalu di anggap sebagai penyerahan saja, akan tapi telah ada pada suatu komunitas sejak pembentukan pemerintahan daerah, dan merupakan otoritas yang harus dipertahankan. Dimensi politik desentralisasi dalam bentuk pengakuan kewenangan pemerintahan melekat pada daerah harusnya bermakna pengakuan terhadap karakter lokal yang berbeda dan dapat diakomodasikan dalam sistem pemerintahan lokal atau organisasi pemerintahan lokal (Thahir, 2018).

Menurut teori filsafat, strategi desentralisasi bertujuan untuk memajukan dua hal, yaitu demokrasi dan kesejahteraan. Sebagai sarana untuk mencapai tujuan perkembangan pesat masyarakat madani, demokrasi berupaya mengangkat

pemerintah daerah ke status alat pendidikan politik nasional. Tujuan Pemerintah daerah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyatnya dengan menyediakan layanan publik secara efektif, efisien, dan layak secara ekonomi. Sebagian tanggung jawab pemerintah yang dulunya berada di tingkat federal, kini ditangani oleh negara dan kotamadya dengan menerapkan kebijakan desentralisasi. Ada dua pola yang secara teratur digunakan di seluruh dunia. Salah satunya adalah pola otonomi terbatas, di mana kekuasaan daerah dibatasi pada masalah-masalah pemerintahan yang secara tegas ditentukan oleh undang-undang dan peraturan (Yunus *et al*, 2024).

Ada dua komponen utama desentralisasi. Pembentukan daerah otonom dan otonomi daerah yang merupakan komponen awal. Kedua, tugas pemerintahan harus dialihkan ke daerah otonom. Kedua fungsi tersebut dilakukan oleh negara seperti Indonesia. Melalui desentralisasi dan pemilihan kepala daerah secara langsung (Pilkada) serta keterlibatan dalam perumusan dan pemantauan kebijakan daerah, maka masyarakat lokal di Indonesia diberi kesempatan untuk terlibat secara langsung dalam politik (Suyatno, 2016). Ini adalah upaya untuk mendekatkan pemerintah kepada rakyat dan memungkinkan masyarakat untuk menyuarakan kepentingan lokal secara lebih efektif.

Dengan adanya desentralisasi, pemerintah daerah di Indonesia memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang lebih tinggi dalam hal akuntabilitas (Suryani & Pujiono, 2020). Anggota masyarakat memilih pemimpin daerah secara langsung, dan para pemimpin tersebut memiliki tanggung jawab tentang bagaimana kinerja mereka dalam menjalankan tugas dan perannya. Hal ini mendorong peningkatan transparansi dalam pengelolaan anggaran daerah dan pelaksanaan program-program pemerataan pembangunan dan pengentasan ketimpangan. Salah satu tujuan utama desentralisasi di Indonesia adalah untuk mengatasi ketimpangan pembangunan antara pusat dan daerah (Hastuti, 2018). Dengan pelimpahan wewenang kepada pemerintah

daerah, setiap wilayah dapat mengelola sumber dayanya secara lebih efektif dan menyesuaikan program pembangunan sesuai dengan kebutuhan lokal agar dapat menciptakan pemerataan pembangunan dan menurunkan kesenjangan antar wilayah (Akbar, 2016).

Pemerintah daerah di Indonesia dalam memberikan pelayanan publik memiliki tanggung jawab kepada masyarakat lokal. Menurut (Rahmad *et al*, 2023), desentralisasi memungkinkan daerah untuk menangani keluhan masyarakat secara lebih intensif dan merumuskan kebijakan yang sejalan dengan kualitas dan potensi unik daerah tersebut. Infrastruktur khusus daerah atau pengelolaan sumber daya alam adalah dua contohnya. Salah satu aspek strategi desentralisasi yang mendorong demokrasi adalah desentralisasi fiskal. Artinya, pemerintah daerah diberi tanggung jawab untuk mengelola anggaran daerah (APBD), yang didanai melalui kombinasi transfer pusat, dana perimbangan, dan pendapatan asli daerah. Sebagai hasil dari demokrasi fiskal ini, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki standar tanggung jawab fiskal yang lebih tinggi dan dituntut untuk lebih terbuka tentang bagaimana mereka membelanjakan uang pembayar pajak (Purba & Nurlaila, 2024).

### **C. Partisipasi Masyarakat**

Dalam partisipasi masyarakat, implementasi desentralisasi mendorong partisipasi aktif melalui mekanisme Pilkada dan keterlibatan dalam perencanaan kebijakan. Upaya ini menunjukkan pergeseran dari pendekatan sentralistis ke model yang lebih partisipatif, sebagaimana dipaparkan oleh Litvack *et al*. (1998), yang menyoroti pentingnya hubungan langsung antara pemerintah dan warga dalam memperkuat legitimasi demokrasi. Namun, tantangan tetap ada, seperti rendahnya kapasitas masyarakat dalam memanfaatkan ruang partisipasi secara optimal, yang mengindikasikan perlunya upaya penguatan literasi politik di tingkat lokal (Suyatno, 2016).

Efektivitas pelayanan publik meningkat dengan adanya desentralisasi, sebagaimana diilustrasikan dalam kemampuan pemerintah daerah untuk merespons kebutuhan lokal secara lebih cepat dan efisien (Rachmad *et al*, 2023). Temuan ini selaras bersama teori Oates (1972), yang menyatakan bahwa desentralisasi memperbaiki alokasi sumber daya dengan mengadaptasi layanan kepada preferensi lokal. Namun demikian, tantangan administratif dan kapasitas sumber daya manusia tetap menjadi kendala dalam pelaksanaan yang optimal (Silvia & Myrna, 2024).

Desentralisasi fiskal juga memainkan peran penting dalam mendukung desentralisasi demokrasi. Salah satu tugas pemerintah daerah adalah memastikan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dikelola dengan azas transparan (Fahira, 2023). Hasil ini sesuai dengan temuan (Ebel dan Yilmaz, 2002), yang menyoroti hubungan erat antara desentralisasi fiskal dan peningkatan kualitas layanan publik. Secara keseluruhan, menunjukkan bahwa desentralisasi di Indonesia telah memberikan landasan penting bagi demokratisasi, peningkatan partisipasi masyarakat, dan perbaikan layanan publik. Namun, berbagai masih ada tantangan berupa ketimpangan fiskal, kapasitas administratif, dan risiko korupsi, yang harus ditangani secara strategis untuk memastikan implementasi yang optimal.

Pendelegasian kekuasaan dari pemerintah pusat ke daerah sangat penting bagi prinsip desentralisasi. Baik secara teori maupun praktik, desentralisasi memberi peluang yang lebih besar kepada masyarakat lokal untuk membentuk masa depan mereka sendiri melalui partisipasi dalam perencanaan dan pengambilan keputusan, khususnya dalam hal regulasi kepentingan lokal. Desentralisasi merupakan praktik demokrasi karena melibatkan masyarakat dalam pemerintahan, dan memiliki manfaat lain, seperti mencegah pemusatan dan akumulasi kekuasaan. Selain itu, desentralisasi juga dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan daerah dengan mengalihkan pengelolaan masalah penting dari tingkat daerah ke tingkat lokal. Adapun hal-hal yang menjadi kewenangan

pemerintah pusat, tetap berada di bawah kendali pemerintah pusat. Untuk melaksanakan otonomi daerah secara efektif, pemerintah daerah harus mandiri, mampu tumbuh dan berkembang, serta terbuka terhadap gagasan-gagasan baru yang dapat meningkatkan taraf hidup penduduknya. Selain itu, pelimpahan kewenangan kepada DPRD agar dapat menjalankan tugasnya dengan lebih baik, memberikan kewenangan yang lebih besar kepada penduduk, serta mendorong inovasi dan orisinalitas. Sama halnya dengan UU Nomor 23 Tahun 2014, tujuan utama UU ini adalah pemberdayaan masyarakat, peningkatan inisiatif dan kreativitas, serta peningkatan peran serta masyarakat dan peran serta fungsi Badan Perwakilan Rakyat Daerah (Robuwan dkk., 2018).

Sebagai bagian dari proses penyusunan Peraturan Daerah (Perda), masukan masyarakat sangat penting. Masyarakat berhak untuk berpartisipasi, baik pada tahap pembahasan maupun tahap perencanaan. Peran serta masyarakat dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan termasuk Peraturan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Pratiwi, 2023).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan otonomi daerah yang kuat, sehingga daerah memiliki keleluasaan yang cukup besar dalam mengelola urusan dalam negeri. Selain itu, amandemen Undang-Undang Dasar tahun 1945 memungkinkan daerah untuk membuat peraturan perundang-undangan sendiri dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6) yang berbunyi "Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan." Tidak dapat dipungkiri bahwa untuk mencapai keadilan sosial dan kesejahteraan bersama, kewenangan yang luas ini harus diakui. Dengan demikian, produk hukum daerah dapat berorientasi pada masyarakat.

Hal tersebut diatas, diperkuat lagi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 139 ayat (1), "masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyusunan atau pembahasan rancangan Peraturan Daerah", bahwa peraturan tersebut telah menciptakan ruang bagi partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah, sehingga aspirasi masyarakat dapat dikomunikasikan dalam pembuatan kebijakan pemerintah. Pasal 96 Bab XI Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur lebih lanjut mengenai hal ini:

1. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/ atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
2. Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a. rapat dengar pendapat umum; b. kunjungan kerja; c. sosialisasi; dan/atau d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
3. Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
4. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat" (Fajarwati, 2018).

Secara khusus, Amandemen UUD 1945 memberikan ruang bagi pembentukan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan tugas otonomi dan tugas pembantuan dalam kerangka otonomi daerah. Pemerintah daerah memiliki keleluasaan yang luas untuk menetapkan peraturan daerahnya sendiri sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2014. Agar peraturan daerah dapat dibentuk dengan mengutamakan kepentingan masyarakat, maka kewenangan yang luas ini harus dimaknai dengan cara yang mengutamakan

keadilan sosial dan kemakmuran bersama. Oleh karena itu, dalam proses penyusunan peraturan daerah, melibatkan seluruh warga masyarakat, dan untuk kepentingan terbaik masyarakat, dengan tetap memperhatikan keberadaan wakil rakyat di DPRD. Oleh karena itu, dalam rangka pembentukan peraturan daerah, masyarakat dan pemerintah daerah (DPRD) harus bekerja sama menyusun aturan normatif sebelum menyusun peraturan yang baru (Ristanti & Handoyo, 2017).

Karena penetapan peraturan daerah berdampak pada kehidupan sehari-hari masyarakat, sudah seharusnya masyarakat dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan oleh pemerintah daerah. Menurut Philipus M. Hadjon, pelibatan masyarakat dan keterbukaan merupakan dua hal yang saling terkait. Sederhananya, masyarakat tidak dapat dilibatkan dalam kegiatan pemerintahan jika pemerintah tidak transparan. Namun, sangat disayangkan bahwa demokratisasi yang marak terjadi beberapa tahun terakhir ini terkadang belum tuntas. Mengingat banyak orang yang baru melihat pesta demokrasi pada hari pemilihan, "kedalaman" dan "kualitas" demokrasi bisa jadi kurang terasa. Sementara banyak negara demokrasi yang sedang berkembang terpikat dengan prospek pemilihan presiden dan anggota parlemen baru, serta pembentukan lembaga dan prosedur politik baru di ibu kota negara, antusiasme terhadap reformasi dalam skala nasional sering kali mengalahkan kepentingan daerah. Kini saatnya untuk memprioritaskan dan memajukan demokratisasi dengan meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan daerah dan desentralisasi kekuasaan. (Prabowo & Rafli, 2020). Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, maka komponen strategisnya adalah merancang cara untuk meningkatkan keterlibatan pemangku kepentingan dan masyarakat. Solusi untuk konflik masyarakat dapat ditemukan melalui pengambilan keputusan yang inklusif dan berdasarkan consensus.

## **D. Konsep Inti Demokrasi Lokal**

Dua aspek penting dari pelaksanaan pemerintahan daerah yang demokratis adalah pemerintahan yang paling dekat dengan rakyatnya dan gagasan pemerintahan otonom. Prinsip dasarnya adalah bahwa kewenangan pengambilan keputusan atas masalah-masalah yang mempengaruhi penduduk suatu wilayah harus sepenuhnya berada di tangan warga negara. (Garis *et al.*, 2023). Berikut adalah konsep inti demokrasi lokal:

### **1. Kewarganegaraan dan Masyarakat.**

Keterlibatan masyarakat lokal benar-benar merupakan landasan konsep kewarganegaraan kontemporer karena organisasi masyarakat yang sudah ada sebelumnya dan prosedur pengambilan keputusan yang menyediakan praktik demokrasi secara langsung di mana suara individu dapat lebih mudah didengar.

### **2. Musyawarah.**

Perwakilan yang dipilih hanyalah salah satu komponen pemerintahan yang demokratis. Komponen penting meliputi percakapan, debat, dan diskusi bermanfaat yang mengarah pada tujuan akhir untuk menyelesaikan semua masalah masyarakat. Mendengarkan dan menyelesaikan masalah publik hanyalah bagian dari proses negosiasi atau musyawarah. Agar proses demokrasi benar-benar bersifat musyawarah, harus ada pertukaran ide yang terbuka dan jujur mengenai masalah masyarakat yang paling mendesak, serta keputusan dan tindakan yang mempengaruhi semua orang.

### **3. Pendidikan Politik**

Proses pembelajaran tentang politik akan lebih mudah dilakukan melalui demokrasi lokal. Dengan kata lain, keterlibatan warga dapat membantu menjembatani kesenjangan antara masyarakat dan para pemimpin politik karena sebenarnya demokrasi Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah sistem pemerintahan di mana seluruh rakyat terlibat dalam pengambilan keputusan

melalui perwakilan mereka, yang dikenal sebagai pemerintahan rakyat.

#### **4. Pemerintah yang Baik dan Kesejahteraan Sosial**

Pendukung demokrasi lokal seperti John Stuart Mill berpendapat bahwa pemerintahan dan kesejahteraan sosial yang lebih baik dapat terwujud melalui akses yang lebih besar terhadap kebijakan publik dan intelijen. Artinya, masyarakat yang lebih sejahtera dan aktif secara sosial merupakan hasil dari hubungan yang lebih baik antara warga negara, yang merupakan ciri khas demokrasi.

#### **E. Tantangan Pemerintahan Lokal**

Tantangan pemerintahan lokal dapat dipahami melalui pendekatan *governance theory* dan *decentralization theory*. Menurut Rondinelli (1981), keberhasilan desentralisasi sangat bergantung pada kejelasan pembagian kewenangan, kapasitas institusi lokal, dan dukungan fiskal yang memadai. Dalam konteks Indonesia, tantangan kelembagaan muncul akibat tumpang tindih kewenangan antar level pemerintahan, sebagaimana dijelaskan oleh Smith (1985) dalam teori administrasi lokal. Dari sisi keuangan, ketergantungan fiskal daerah terhadap pemerintah pusat sejalan dengan temuan Oates (1999) bahwa desentralisasi fiskal yang tidak diimbangi kapasitas pendapatan lokal berpotensi menciptakan ketidakefisienan. Partisipasi publik yang rendah menunjukkan lemahnya penerapan konsep *participatory governance* (Fung & Wright, 2003). Selain itu, persoalan dalam tata kelola mencerminkan belum optimalnya penerapan prinsip *good governance* yang ditekankan UNDP (1997): transparansi, akuntabilitas, *responsiveness*, dan *rule of law*. Dinamika politik lokal, isu sosial-lingkungan, dan lemahnya koordinasi antar pemerintah semakin memperjelas kerumitan tantangan yang dihadapi. Oleh sebab itu, solusi yang tepat adalah penerapan *good local governance* yang mengintegrasikan prinsip-prinsip tersebut dengan inovasi dan kolaborasi multi-aktor untuk mendukung pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan.

Pemerintahan lokal memiliki peran penting dalam penyediaan layanan publik dan pembangunan berbasis kebutuhan masyarakat. Namun, berbagai tantangan seperti kelembagaan, keuangan, partisipasi publik, dan tata kelola masih menghambat efektivitas desentralisasi. Menurut Rondinelli (1981), desentralisasi hanya berjalan optimal jika didukung kapasitas institusi lokal dan kejelasan kewenangan pemerintah daerah. Dalam konteks tata kelola, UNDP (1997) menekankan pentingnya akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi sebagai prinsip utama pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, memahami tantangan pemerintahan lokal membutuhkan pendekatan teori desentralisasi, *good governance*, dan partisipasi publik.

Tantangan pemerintahan lokal bersifat multidimensi dan membutuhkan penguatan kapasitas institusional, fiskal, serta mekanisme partisipatif. Melalui penerapan prinsip *good local governance*, pemerintah daerah dapat meningkatkan kualitas layanan publik, memperkuat akuntabilitas, dan mendukung pembangunan berkelanjutan.

Beberapa isu paling mendesak yang dihadapi demokrasi di tingkat lokal meliputi mitigasi dampak urbanisasi dan globalisasi, peningkatan penyediaan layanan, penenangan masyarakat, dan penciptaan lapangan kerja.

Di seluruh dunia, demokrasi lokal menghadapi masalah-masalah umum berikut:

1. Menyediakan layanan sosial mendasar seperti air minum yang aman dan sistem transportasi yang ramah lingkungan.
2. Proses urbanisasi, yang melibatkan perpindahan penduduk dari daerah pedesaan ke daerah perkotaan, menimbulkan tekanan lingkungan pada pemerintah, dan kemampuan mereka untuk menangani masalah ini menjadi masalah yang perlu diperhatikan.
3. Penciptaan peluang kerja dan kemakmuran di pasar global, yang sering dikenal sebagai vitalitas ekonomi.

4. Menciptakan lingkungan tempat berbagai komunitas etnis dan agama dapat hidup berdampingan secara damai sangat penting bagi masyarakat yang pluralistik.

Pemerintahan lokal dan demokrasi lokal menghadapi tantangan kompleks yang saling berkaitan, mulai dari kapasitas birokrasi dan anggaran hingga masalah demokrasi seperti politik uang dan dominasi elite. Reformasi tata kelola, peningkatan kapasitas, penguatan partisipasi publik, serta transparansi informasi menjadi kunci untuk memperbaiki kualitas pemerintahan dan demokrasi di tingkat lokal.

#### **F. Pelayanan Publik**

Salah satu peran utama pemerintah daerah adalah menyediakan layanan public. Bahwa pelayanan publik harus berorientasi pada warga (*citizens*) sebagai pemilik kedaulatan, bukan sekadar pelanggan (*customers*) seperti dalam pendekatan New Public Management. Pemerintah tidak seharusnya “mengendalikan” masyarakat (*steering*), tetapi melayani masyarakat (*servicing*) melalui proses yang demokratis, dialogis, dan partisipatif. Fokus utama NPS adalah penciptaan nilai publik (*public value*) melalui kolaborasi antara pemerintah dan warga, bukan hanya mengejar efisiensi, produktivitas, atau kinerja kuantitatif. Dengan demikian, New Public Service menempatkan kepentingan publik, nilai-nilai demokrasi, etika, dan partisipasi warga sebagai elemen inti dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Denhardt & Denhardt, 2003). Beberapa masalah yang harus dihadapi adalah:

1. Kejahatan, kekerasan umum atau politik, menjaga ketertiban, dan tata laksana peradilan lokal;
2. Pendidikan, yang kerap melibatkan keputusan sensitif berkaitan dengan bahasa atau latar belakang budaya di dalam masyarakat multi-etnis yang kian majemuk;
3. Manajemen lingkungan dan kelangkaan sumber daya, terutama masalah air dan sanitasi (pengumpulan sampah, penanganan saluran pembuangan);

4. Perumahan, terutama pemukiman masyarakat berpenghasilan rendah, serta mengelola pola-pola pemukiman yang kondusif untuk menciptakan keharmonisan antar etnis di wilayah kota yang multi-etnis;
5. Pengangguran dan dislokasi ekonomi, serta perlunya memposisikan kota secara kompetitif untuk menjaring investasi baru di dalam perekonomian global; Pelayanan kesehatan dan manajemen rumah sakit, terutama dengan munculnya bentuk-bentuk baru penyakit infeksi yang berdampak terhadap kesejahteraan sosial, sementara masalah-masalah penyakit lama masih belum teratasi;
6. Migrasi, yang sering berupa membanjirnya komunitas imigran miskin dan pengungsi, atau pengungsi dari daerah pedesaan yang miskin;
7. Isu-isu regional, misalnya masalah pemakaian sumber daya air dan udara dengan daerah lain; dan
8. Transportasi, kemacetan lalu lintas, dan metode untuk mengangkut masyarakat dari tempat tinggal ke tempat kerja mereka setiap hari.

### **G. Kemitraan dalam Pemerintahan Lokal**

Tren baru dalam demokrasi lokal meliputi desentralisasi, perhatian dunia terhadap tata kelola lokal, dan kolaborasi strategis. Untuk mengatasi kesulitan yang ditimbulkan oleh bentuk-bentuk pemerintahan lokal modern, diperlukan pendekatan baru. Proses pemikiran dan peran yang terkait dengan penetapan kebijakan publik dan nilai-nilai masyarakat tidak banyak berubah selama bertahun-tahun, namun memerlukan pembaruan untuk memperhitungkan informasi dan keadaan baru. Fitur-fitur berikut hadir dalam kemajuan ini:

1. Pejabat di tingkat kota, bisnis, lembaga nirlaba, dan anggota masyarakat umum bekerja sama dalam kemitraan strategis untuk melaksanakan tugas mereka. Pejabat pemerintah di tingkat lokal semakin beralih ke bisnis swasta dan lembaga nirlaba untuk menangani berbagai tugas. Mendelegasikan tugas pemerintah kepada entitas swasta telah meningkatkan

efisiensi, tetapi hal itu menimbulkan keraguan terhadap demokrasi.

2. Praktik pengalihan kewenangan pengambilan keputusan ke tingkat pemerintahan paling dasar menjadi semakin umum di banyak negara. Tujuan devolusi pemerintah pusat dan kebijakan organisasi keuangan global seperti Bank Dunia memotivasi desentralisasi.
3. Pemerintahan sendiri, atau kemampuan suatu wilayah untuk menetapkan aturannya sendiri, sering kali dipandang sebagai hak asasi manusia dasar oleh masyarakat internasional. Sebagai sarana untuk memberlakukan prinsip-prinsip demokrasi, organisasi internasional, pemerintah nasional untuk mengalihkan kewenangan pengambilan keputusan ke tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan rakyat. Tanggung jawab global untuk mendorong perluasan demokrasi lokal disebarluaskan melalui standar-standar ini (Giyandri & Basuki Sinaga, 2024).

## **H. Kesimpulan**

Sebagaimana diatur dalam berbagai undang-undang pasca reformasi Indonesia, desentralisasi telah memberikan peluang untuk meningkatkan efisiensi tata kelola lokal. Dalam kenyataannya, desentralisasi memberikan pemerintah daerah lebih banyak kebebasan untuk mengelola sumber daya dan membuat kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan lokal. Akibatnya, ini meningkatkan partisipasi publik, akuntabilitas, dan efisiensi pelayanan. Meskipun desentralisasi belum sepenuhnya menyelesaikan masalah ini, namun setidaknya hal tersebut telah membantu mengurangi ketimpangan pembangunan antarwilayah. Masalah seperti ketidakseimbangan administratif, potensi korupsi, dan ketimpangan fiskal masih menghambat proses optimalisasi kebijakan ini. Untuk memastikan bahwa manfaat desentralisasi dirasakan secara merata, langkah penting adalah meningkatkan pengawasan, meningkatkan transparansi, dan meningkatkan kapasitas pemerintah daerah. Oleh karena itu, meskipun

menghadapi tantangan, desentralisasi masih merupakan alat yang strategis untuk memperkuat demokrasi lokal dan mencapai pembangunan yang lebih inklusif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, S. (2004). Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Aplikasi. Bumi Aksara.
- Akbar, I. (2016). Pilkada serentak dan geliat dinamika politik dan pemerintahan lokal Indonesia. *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2(1), 95-110.
- Amaliatulwalidain, A. (2022). Pemerintahan Desa dan Demokratisasi Pasca Orde Baru. *Journal of Public Administration and Local Governance*, 6(1), 95-103.
- Arifin, Z., & Sasongko, D. W. (2024). Makna Sentralisasi, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Medebewin dalam Otonomi Daerah di Indonesia. *Advokasi Hukum & Demokrasi (AHD)*, 2(2), 117-127.
- Azfirmawarman, D., Naldi, H., Frinaldi, A., & Magriasti, L. (2024). Analisis Demokrasi pada Era Desentralisasi dalam Perspektif Administrasi Publik. *Aplikasi Administrasi: Media Analisa Masalah Administrasi*, 110-117.
- Christia, A. M., & Ispriyarso, B. (2019). Desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia. *Law Reform*, 15(1), 149-163.
- Denhardt, J.V., dan Robert B. Denhardt. 2003. *The New Public Service : Serving, not Steering*. London, England: M.E. Sharpe
- Ebel, R. D., & Yilmaz, S. (2002). "On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization." Policy Research Working Paper Series, World Bank.
- Fahira, A. (2023). Peran Transparansi Dan Derajat Otonomi Fiskal Dalam Menentukan Kinerja Pemerintah Daerah Di Indonesia. *Co-Value Jurnal Ekonomi Koperasi Dan Kewirausahaan*, 14(7).
- Fajarwati, M. (2018). Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam hierarki peraturan perundang-undangan. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(1), 70-89.

- Fung, A. dan Erik Olin Wright (2003), *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, New York: Verso.
- Garis, R. R., Suciati, D., & Wardani, A. (2023). Tantangan Kepemimpinan Di Daerah. *Journal Education and Government Wiyata*, 1(1), 1-9.
- Giyandri, T. F., & Basuki Sinaga, J. B. (2024). Tantangan dan Dinamika Penerapan Teori Politik Kontemporer di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik (JIHHP)*, 4(3).
- Hastuti, P. (2018). Desentralisasi Fiskal Dan Stabilitas Politik Dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Indonesia. Simposium Nasional Keuangan Negara: Kementerian Keuangan Ri Tahun 2018, 784-799.
- Irawan, E. (2020). Pembangunan Pedesaan Melalui Pendekatan Kebijakan Local Economic Development Sebagai Upaya Peningkatan Daya Saing Desa. *Nusantara Journal of Economics*, 2(02), 38-52.
- Leylana, N., & Sarjito, A. (2024). Dampak pemekaran daerah terhadap pertahanan negara: Studi undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. *Jurnal Terapan Pemerintahan Minangkabau*, 4(1), 29-45.
- Litvack, J., Ahmad, J., & Bird, R. (1998). *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. Washington, DC: World Bank.
- Moonti, R. M. (2017). Hakikat Otonomi Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia. *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum*, 20(2), 26-37.
- Nabilah, E., & Fikriana, A. (2023). Perbandingan Kewenangan Desa Dalam Sistem Pemerintahan Pusat dan Daerah di Indonesia. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 1(1), 56-65.
- Nuradhawati, R. (2019). Dinamika sentralisasi dan desentralisasi di Indonesia. *Jurnal Academia Praja: Jurnal Magister Ilmu Pemerintahan*, 2(01), 152-170.

- Nursyamsi, F. (2015). Pengawasan Peraturan Daerah Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Padjadjaran *Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, 2(3), 523-540.
- Prabowo, L., & Rafli, M. T. (2020). Pengaruh otonomi daerah terhadap kesejahteraan rakyat Indonesia. *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, 2(2), 20-28.
- Pratiwi, R. (2023). Analisis Kedudukan Hukum Ketetapan MPR RI Berdasarkan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Purba, U. H. B., & Nurlaila, N. (2024). Analisis Akuntabilitas dan Transparansi Laporan Keuangan pada Kelurahan Gundaling II Kecamatan Berastagi Kabupaten KARO. *Inisiatif: Jurnal Ekonomi, Akuntansi Dan Manajemen*, 3(2), 105-118.
- Rachmad, A. F., Azaria, E., Xusan, Q. N., & Azzahra, N. (2023). Pengaruh Kebijakan Desentralisasi Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Daerah. *Jurnal Penelitian Serambi Hukum*, 16(02), 75-88.
- Ridwan, I. H. J., & Sudrajat, M. A. S. (2020). Hukum administrasi Negara dan kebijakan pelayanan publik. Nuansa Cendekia.
- Ristanti, Y. D., & Handoyo, E. (2017). Undang-undang otonomi daerah dan pembangunan ekonomi daerah. *Jurnal RAK (Riset Akuntansi Keuangan)*, 2(1), 115-122.
- Robuwan, R., Wirazilmustaan, W., & Agustian, R. A. (2018). Konsep Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Bingkai Negara Kesatuan Dengan Corak Otonomi Luas. *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, 12(2), 2131-2145.
- Rondinelli, D. A. (1981). Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences*, <https://doi.org/10.1177/002085238004700205> 47(2), 133-145.

- Sabrina, R. (2022). Strategi Pembangunan Berkelanjutan di Era Otonomi Daerah Berbasis Partisipasi Masyarakat. *Ekonomikawan: Jurnal Ilmu Ekonomi Dan Studi Pembangunan*, 22(1), 53–61.
- Santoso, M. A. (2009). Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, 6(4), 05–05.
- Silalahi, U., & Syafri, W. (2015). Desentralisasi Dan Demokrasi Pelayanan Publik: Menuju Pelayanan Pemerintah Daerah Lebih Transparan, Partisipatif, Responsif Dan Akuntabel. Ipdn Press.
- Silvia, A. N., & Myrna, R. (2024). Peran Masyarakat Dalam Proses Perencanaan Anggaran Publik Untuk Meningkatkan Akuntabilitas Dan Efektivitas Penggunaan Dana Publik. *Jurnal Ilmiah Edunomika*, 8(1).
- Smith, B.C. 1985. Decentralization, The Teritorial Dimension Of The State, London: George Allen and Unwim.
- Sofiani, N., & Magriasti, L. (2023). Pelaksanaan Pemerintahan Daerah Yang Maksimal Melalui Desentralisasi Dan Otonomi Daerah. *Jurnal Media Ilmu*, 2(2), 232–246.
- Sunarso, H. S., & Sh, M. (2023). Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Sinar Grafika.
- Suryani, F., & Pujiono, P. (2020). Pengaruh Partisipasi Anggaran, Kejelasan Sasaran Anggaran, Desentralisasi, dan Akuntabilitas Publik terhadap Kinerja Manajerial. *Journal of Economic, Bussines and Accounting (COSTING)*, 4(1), 167–181. <https://doi.org/10.31539/costing.v4i1.1516>
- Suyatno, S. (2016). Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Tantangan Demokrasi Lokal di Indonesia. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 1(2), 212–230.
- Thahir, B. (2018). Memahami kawasan khusus dalam sistem pemerintahan daerah di indonesia. *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, 103–114.

- Undang, G. (2024). Mengevaluasi Kembali Tatakelola Pemerintahan Daerah di Indonesia. Temali: *Jurnal Pembangunan Sosial*, 7(1), 121-130.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang No.22 tahun 2009, Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
- UNDP. 1997. "Human Development Report" United Nations Development Programme. New York.
- Yunus, E. Y., Alvionita, N., Maulana, F. A., & Firmansyah, M. T. (2024). Peran Teknologi Informasi Dalam Meningkatkan Efektivitas Sistem Sistem Pemerintahan Lokal Di Era Digital. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 4(5), 3179-3190.
- Zuhro, R. S. (2018). Demokrasi, Otonomi Daerah Dan Pemerintahan Indonesia. *Interaktif: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 10(1), 1-41.

# BAB 3

## MAKANAN BERGIZI GRATIS (MBG); KEBIJAKAN BERBASIS KEPULAUAN

M.Rusdy Namsa S.IP.M.Si

Jika kita melihat program MBG secara mendalam maka kita akan bisa menemukan motif utama atau nawaitu asli Presiden Prabowo dalam merancang mega proyek MBG ini di saat kampanye dan setelah di lantik sebagai Presiden Indonesia motif yang terlihat keluar adalah untuk membantu anak-anak Indonesia yang kekurangan gizi dan tidak mampu secara ekonomi agar terpenuhi gizi dan terhindar dari gizi kronis hal ini juga dapat meringankan beban orang tua mereka namun tidak cukup di situ dengan beban fiskal yang sangat besar tentu kita tidak boleh hanya dengan polos menerima motif yang di edarkan keluar ke publik tapi kita juga harus mewaspadai motif terselubung dari program MBG baik semasa kampanye dan pasca kampanye karena dengan beban fiskal yang besar tentu pemerintah berharap ada hasil jangka panjang yang bisa dinikmati atau *legacy project* yang Presiden Prabowo tinggalkan dengan menjaga stabilitas politik.

Apakah benar wilayah kepulauan seperti Ternate masyarakatnya atau anak-anaknya sangat kekurangan gizi sehingga sangat membutuhkan program MBG atau ada program lain yang lebih urgent untuk masyarakat kepulauan seperti Ternate. Ada sebuah kutipan yang di tulis oleh penyair Romawi Bernama Juvenal pada abad ke-1 Masehi ia mnggunakannya dalam risalahnya Satire X untuk menyindir masyarakat Romawi pada masanya yang telah menukar hak-hak politik dan partisipasi aktif mereka demi mendapatkan makanan gratis dan tontonan gladiator

yang memabukan Juvenal menyebutkan dengan frasa Bahasa latin "*panem et circenses*" yang berarti roti dan sirkus frasa ini memiliki makna yang lebih mendalam dan sering digunakan dalam konteks politik dan sosiologi hal ini merujuk pada :

1. Strategi pengalihan : Taktik yang digunakan oleh penguasa untuk menjaga masyarakat agar tetap puas, tenang, dan tidak tertarik pada isu-isu politik yang penting atau urusan pemerintahan.
2. Penenangan Dangkal : Cara menenangkan rakyat secara dangkal dengan menyediakan kebutuhan dasar (Roti / Makanan) dan (Hiburan Massal / Pertunjukan mewah, olahraga atau media yang mendistraksi)

Pada faktanya kita bisa melihat masyarakat Indonesia masih banyak yang belum mempunyai tingkat kesadaran untuk mengkritisi program pemerintah kritik masih di anggap sebagai sesuatu yang negatif padahal dengan kritik menimbulkan respon masyarakat dengan demikian transparansi pada program dapat terlihat sehingga bisa di evaluasi. Program MBG jika tidak di kelola dengan transparan, akuntabel dan efektif maka hanya sekedar menjaga stabilitas politik sang penguasa tidak lebih dari itu berbeda dengan di negara-negara maju yang sudah sangat mapan kebijakan MBG ini mereka murni dengan motif menjaga gizi generasi bangsa mereka sehingga terlihat partisipasi aktif dalam negara di sisi lain gizi mereka tercukupi artinya kesejahteraan melahirkan karakter daya kritis yang kuat.

Program makan bergizi gratis adalah hal yang umum dan merupakan bagian integral dari sistem kesejahteraan sosial di banyak negara maju, terutama dalam konteks **makan siang sekolah**. Ada dua model utama yang diterapkan di negara-negara maju:

1. **Program Makan Siang Sekolah Universal (Gratis untuk Semua Siswa)**

Model ini memastikan bahwa setiap anak mendapatkan makanan bergizi, terlepas dari latar belakang ekonomi keluarga mereka.

- a. **Finlandia:** Salah satu pelopor. Makan siang gratis telah disediakan untuk semua siswa (dari pra-sekolah hingga pendidikan menengah atas) sejak tahun 1948.
  - b. **Swedia:** Menyediakan makan siang gratis untuk semua siswa sekolah dasar dan menengah.
  - c. **Estonia:** Menyediakan makanan gratis untuk semua siswa sekolah dasar dan menengah.
  - d. **Latvia & Lithuania:** Juga termasuk negara Baltik yang menyediakan makan gratis secara universal di sekolah.
2. **Program Makan Siang Sekolah yang Ditargetkan (Gratis untuk Keluarga Berpenghasilan Rendah/Subsidi)**

Model ini menawarkan makanan gratis atau subsidi penuh bagi anak-anak dari keluarga yang memenuhi kriteria pendapatan tertentu, sementara siswa lainnya mungkin membayar biaya nominal.

- a. **Amerika Serikat (National School Lunch Program - NSLP):** Menyediakan makanan gratis atau dengan harga sangat rendah (subsidi) bagi siswa dari keluarga berpenghasilan rendah. Selama pandemi COVID-19, banyak distrik sempat menyediakan makanan gratis untuk semua, namun program ini umumnya kembali menjadi program yang ditargetkan.
- b. **Jepang:** Memiliki sistem makan siang sekolah yang sangat terstruktur dan bergizi (*kyūshoku*), dengan biaya yang disubsidi, dan gratis/potongan harga bagi keluarga miskin.
- c. **Jerman:** Menyediakan makanan gratis yang ditargetkan untuk anak-anak dari keluarga yang menerima tunjangan sosial.
- d. **Inggris Raya (UK):** Memiliki standar makanan sekolah dan menyediakan makanan gratis bagi anak-anak dari keluarga berpenghasilan rendah.

Program-program ini tidak hanya bertujuan untuk mengisi perut, tetapi memiliki tujuan yang lebih luas:

- 1. **Kesetaraan Pendidikan:** Memastikan bahwa semua siswa, tanpa memandang kondisi ekonomi, dapat fokus belajar tanpa gangguan rasa lapar.

2. **Peningkatan Kesehatan & Gizi:** Memerangi kekurangan gizi dan obesitas anak dengan menyediakan makanan yang diatur sesuai standar nutrisi ketat (misalnya di Jepang, AS, dan negara-negara Nordik).
3. **Jaring Pengaman Sosial:** Bertindak sebagai jaring pengaman penting bagi anak-anak dari keluarga miskin.

Program makan bergizi gratis (terutama di sekolah) sudah lama menjadi kebijakan yang mapan dan sukses di banyak negara maju namun perlu di ingat tidak serta merta melakukan generalisasi untuk setiap wilayah di Indonesia.

Di wilayah kepulauan seperti Ternate, Tidore dan pulau-pulau lainnya ikan menjadi pangan utama dalam memenuhi gizi anak-anak kepulauan, sumber pangan yang kaya akan protein ini memiliki ikatan emosional dan identitas yang kuat bukan hanya sebagai mata pencaharian bagi para nelayan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari tetapi lebih dari itu ikan menjadi komoditas yang merekatkan hubungan sosial diantara masyarakat kepulauan, para nelayan dan keluarga yang pulang dari laut rela dan dengan ikhlas berbagi dengan tetangga ketika kebutuhan ikan di dapurnya telah tercukupi tidak untuk di tumpuk-tumpuk ikan di dalam lemari es tapi di bagi-bagi kepada tetangga dan sanak saudara yang membutuhkan. hampir mustahil kita menemukan anak di Ternate yang tidak tahu makan ikan hampir semuanya menyukai sumber protein ini tapi semenjak tahu, tempe dan ayam mulai masuk mendominasi di negeri kepulauan anak-anak mulai perlahan menggeser posisi ikan sebagai lauk utama apalagi program MBG juga di dominasi dengan makanan jawa sentris ini.

Jika di berikan dua pilihan yang anggarannya di ambil dari APBN ada Program Makan Bergizi gratis dan ada program Guru Sejahtera mana yang akan kita pilih ? dengan pendekatan berbasis kepulauan penulis dengan keyakinan penuh akan memilih keduanya karena keduanya sama-sama penting MBG membuat anak-anak Indonesia tumbuh sehat terhindar dari *stunting*, sedangkan GS membuat para guru di Indonesia menjadi terjamin hidupnya sehingga memiliki semangat yang tinggi dalam mencerdaskan anak-anak Indonesia tanpa terbebani dengan

kebutuhan harian di rumah karena telah di jamin oleh Negara namun jika terdapat keterbatasan anggaran maka dari keduanya mana yang harus negara pilih ?

Bagi wilayah kepulauan penulis akan merekomendasikan negara untuk memilih opsi GS di banding MBG mengapa ? yang pertama MBG hanya bisa di jangkau sekali makan pada saat jam istirahat sekolah artinya makan pagi dan makan malam di luar kontrol MBG sehingga keluarga atau orang tua menjadi tumpuan utama agar dapur bisa berasap di saat pagi dan malam. Di Indonesia mulai dari ekonomi yang paling atas, ekonomi menengah, ekonomi bawah sampai ekonomi yang ekstrem tak tersentuh artinya di balik ekonomi bawah ada yang paling bawah mereka masih bisa dan mampu bertahan hidup untuk memberikan makan sekali ketika anak mereka sekolah.

Ketika publik Indonesia mulai di hebohkan dengan banyaknya siswa yang keracunan akibat program MBG terutama di daerah Jawa yang menjadi kunci dan mayoritas penduduk Indonesia maka Presiden langsung membuat penjelasan bahwa kekurangan dan kekeliruan program MBG hanya 0,000 sekian persen artinya ada 99,9% dari program ini yang berhasil di laksanakan, sekilas bisa di terima dengan akal namun ketika kita mencoba memahami lebih dalam pernyataan seorang Presiden dari pandangan statistik semacam ini maka kita akan melihat ada kesalahan yang fatal dan berbahaya di saat pidato presiden menyampaikan angka statistik dari program MBG.

Jika target dari program ini adalah hewan maka tidak masalah puluhan, ratusan yang gagal tidak masalah walaupun saat ini tidak hanya hak asasi manusia tapi hewan pun harus di lindungi apalagi manusia ini adalah manusia, generasi masa depan Indonesia, anak-anak harapan bangsa Indonesia di masa depan mereka adalah generasi Indonesia emas yang di persiapkan dengan sungguh-sungguh maka janganakan 20 siswa 1 siswa anak Indonesia yang mengalami keracunan nilainya sangat berharga lebih dari apa pun.

Begitu seharusnya cara pandang negara dalam penyampaian pidato presiden sehingga narasi persatuan anak bangsa akan tumbuh dan bangkit karena di hargai oleh negara sebaliknya jika negara hanya menganggap anak-anak Indonesia yang hanya 0,0001% yang keracunan sebagai hal yang tidak layak di pedulikan maka sesungguhnya negara sedang mambangun narasi apatisme warga negaranya. Presiden harus memahami betul pepatah *nila setitik rusak susu sebelanga* pepatah ini dalam konteks kebijakan jika ada 1 saja anak Indonesia yang terancam dengan program ini maka negara langsung intervensi dengan sungguh-sungguh karena bisa merusak susu sebelanga begini seharusnya ikatan warga dengan bangsa dan negaranya.

Program makanan bergizi gratis yang di kampanyekan oleh Prabowo Subianto semasa kampanye telah di implementasikan dalam program prioritas masa kepemimpinan Presiden terpilih Prabowo Subianto hal ini perlu mendapat apresiasi karena janji semasa kampanye telah di tunaikan dalam anggaran APBN namun program ini perlu mendapat atensi serius dari segenap elemen anak bangsa karena menelan anggaran yang tidak main-main, di lansir dari Kompas.com anggaran program Makan Bergizi Gratis (MBG) tahun 2025 adalah Rp 71 Triliun dengan realisasi mencapai Rp 41,3 triliun per 18 November 2025. Untuk tahun 2026, pemerintah menganggarkan sebesar Rp 330 triliun untuk program MBG visi yang sangat mulia ini semestinya memiliki proses perencanaan dan eksekusi yang benar-benar terukur dan teruji tidak untuk coba-coba.

Dengan anggaran yang sebesar ini seharusnya *output* dan *outcome* yang di hasilkan sudah sangat terukur dan tersistematis dengan tingkat kegagalan 0% namun pada faktanya publik di hebohkan dengan berbagai macam peristiwa keracunan yang membuat orang tua merasa khawatir ketika anak mereka di sekolah mengkonsumsi MBG dari pemerintah, tujuan yang mulia dari pemerintah untuk menghilangkan *stunting* dan memenuhi gizi anak-anak Indonesia tidak bisa asal asalan harus dengan pengawasan yang super ketat karena ini telah menyangkut isu *human security*.

Pemerintah tidak boleh mengorbankan anak-anak Indonesia dengan program yang tidak diawasi dengan ketat.

Pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas dimulai dari pemenuhan kebutuhan dasar anak, termasuk kecukupan gizi sejak usia dini. Gizi yang baik berperan penting dalam mendukung pertumbuhan fisik, perkembangan kognitif, serta keberhasilan pendidikan anak. Namun, di banyak daerah, termasuk di wilayah timur Indonesia seperti Kota Ternate, permasalahan gizi pada anak sekolah masih menjadi tantangan serius. Berangkat dari hal tersebut, pemerintah meluncurkan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebagai salah satu intervensi strategis untuk meningkatkan status gizi dan mendukung capaian pendidikan dasar.

Program MBG bertujuan menyediakan makanan bergizi bagi siswa sekolah dasar secara gratis, dengan harapan dapat meningkatkan konsentrasi belajar, menurunkan angka ketidakhadiran, serta mencegah stunting dan malnutrisi. Namun, implementasi kebijakan ini tidak lepas dari tantangan teknis dan non-teknis, seperti kesiapan infrastruktur sekolah, kapasitas anggaran daerah, ketersediaan bahan pangan lokal, serta koordinasi antar lembaga terkait. Kota Ternate sebagai daerah kepulauan dengan karakteristik geografis dan sosial yang khas, memberikan konteks menarik untuk mengkaji sejauh mana kebijakan MBG dapat diimplementasikan secara efektif.

Program MBG ini termasuk dalam salah satu program prioritas nasional yang sangat besar anggarannya yang dikeluarkan oleh Negara bahkan program ini menjadi salah satu alasan negara melakukan efisiensi di berbagai sektor pembiayaan APBN maka sudah seharusnya program ini menjadi program yang di kelola dengan maksimal tidak serampangan mulai dari perencanaannya, implementasinya, monitoringnya sampai evaluasinya.

## **A. Teori Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan publik adalah tahap kritis antara keputusan dan hasil nyata di lapangan. Teori klasik seperti kebijakan top-down vs bottom-up (Lasswell & Kaplan, Sabatier) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh komunikasi kebijakan yang jelas, komitmen sumber daya, kapasitas institusional, serta respon aktor lokal. dalam kerangka *Implementation Framework for Effective Change in Schools* menekankan bahwa perubahan kebijakan di lingkungan sekolah memerlukan strategi implementasi yang koheren, komunikasi yang kuat, serta keterlibatan pemangku kepentingan lokal (stakeholder) sejak tahap perencanaan.

Siklus proses kebijakan publik meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi, menurut Tachjan (2006i:) menyimpulkan bahwa pada intinya proses seputar kebijakan publik terdiri dari tiga kegiatan pokok. Yaitu :

1. Perumusan Kebijakan
2. Implementasi Kebijakan
3. Pengawasan Serta Penilaian hasil pelaksanaan kebijakan

Jadi efektifitas suatu kebijakan publik sangat di tentukan oleh proses kebijakan yang terdiri dari formulasi, implementasi serta evaluasi. Ketiga aktivitas pokok proses kebijakan tersebut mempunyai hubungan kausalitas serta berpola saling terpaut secara terus menerus sampai suatu masalah publik dapat tercapai.

## **B. Program Pemberian Makan di Sekolah (*School Feeding Programs*)**

Sejumlah penelitian telah menunjukkan bahwa program makan sekolah gratis (*free school meals/school feeding*) dapat memberikan manfaat signifikan bagi status gizi, kehadiran, prestasi akademik, dan kesejahteraan sosial ekonomi siswa. Studi literatur di Indonesia misalnya, studi oleh Syafrina & Handayani (2025) menemukan bahwa program pemberian makan di sekolah memiliki korelasi positif dengan perbaikan berat badan, tinggi badan, dan indeks masa tubuh siswa di

daerah yang sumber daya gizi dan akses pangan terbatas. (Jurnal Ilmiah Deli Husada)

Studi lain dari Palembang menunjukkan bahwa setelah penerapan program makan gratis di SDN 31, terdapat peningkatan konsentrasi belajar, motivasi, serta prestasi akademik siswa, yang diukur dari nilai sebelum dan sesudah intervensi. (Tofedu) Selain itu, penelitian di East Lombok mengkaji efek program makan gratis berbasis makanan lokal pada pola makan sehat dan pelestarian budaya lokal; hasilnya menunjukkan perbaikan signifikan pada kebiasaan makan sehat siswa dan pemahaman budaya pangan lokal. (jurnalalkhairat.org)

### **C. Studi Kebijakan MBG Indonesia**

Penelitian terkini "*A Policy Implementation Review of the Free Nutritious Meal (MBG) Program*" menyediakan gambaran multidimensional mengenai MBG di level nasional. Studi tersebut mensintesis data kesehatan, pendidikan, ekonomi, dan aspek sosial-lingkungan, membandingkan best practice dari negara seperti Brazil, India, Finlandia. Hal-hal seperti kesiapan logistik, kualitas pangan, standarisasi gizi, dan mekanisme pengawasan menjadi sorotan utama. (journal.pusbindiklatren.bappenas.go.id)

Literatur lain yang relevan adalah *Free School Meals Policy: Lessons Learned from Around the World for Indonesia*, yang menunjukkan bahwa program semacam ini memerlukan keberlanjutan finansial, distribusi yang adil, serta manajemen limbah makanan sebagai aspek penting. Komitmen politik, sistem multi-sektor, dan pelibatan masyarakat lokal juga menjadi faktor penentu keberhasilan. (E-Journal UNDIP)

### **D. Tantangan dalam Implementasi Program Makan Sekolah**

Berbagai studi menunjuk pada beberapa hambatan implementasi yang sering muncul bahkan di beberapa negara berkembang juga mengalami tantangan yang serius:

1. Keterbatasan anggaran: Beberapa negara di Afrika melaporkan bahwa anggaran untuk program makan sekolah tidak memadai dan terkadang tidak tersalurkan tepat waktu.
2. Logistik dan rantai pasokan pangan: Ketersediaan pangan lokal, kualitas bahan, distribusi ke sekolah, dan masalah penyimpanan sering menjadi hambatan.
3. Cakupan, akses, dan ketidakmerataan : Program seringkali belum merata terutama untuk daerah terpencil dan dengan infrastruktur lemah. Selain itu, penerimaan siswa terhadap menu makanan juga dapat dipengaruhi oleh rasa, budaya, dan kebiasaan makan.
4. Pengawasan dan evaluasi : Sistem monitoring dan evaluasi yang lemah menyebabkan kesulitan dalam memastikan kualitas gizi, keamanan pangan serta keefektifan program dari sisi *output* dan *outcome*.

Keempat tantangan di atas mesti di cari solusi yang tepat oleh negara jika tidak tantangan-tantangan tersebut bisa menjadi masalah baru yang terus bergulir tanpa ada solusi yang efektif bagi program MBG, SDM yang berkualitas dan profesional menjadi salah satu kunci dalam memecahkan persoalan MBG yang masih memiliki kendala di lapangan.

#### **E. Relevansi untuk Studi Kasus**

Data dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia yang di rilis ke dalam Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2024 memperlihatkan prevalensi balita bermasalah gizi berdasarkan status gizi menurut provinsi. Di Kota Ternate *stunting* (Gizi Kronis) sebesar 16,6% dengan interval kepercayaan 13,2 - 20,6%, kemudian *underweight* atau berat badan berada di bawah rentang normal untuk usia sebesar 18,8 % dengan interval kepercayaan (IK) 15,5 - 22,9%. Sedangkan *severe wasting* atau kurus sangat kurang sebesar 1,8% dengan IK 0,8 - 4,0%. Dan *wasting* (kurus) sebesar 7,6% dengan IK 5,3 - 10,8% dan *overweight* atau kelebihan berat badan 1,1% dengan IK 0,5 - 2,6%.

Prevalensi *stunting* (gizi kronis) 16,6 % ini berarti sekitar 1 dari 6 balita di Kota Ternate mengalami *stunting* (pendek/sangat pendek), angka ini berada di bawah target nasional 14% pada tahun 2024 namun jika di lihat dari data kabupaten/kota di Maluku Utara, Kota Ternate (16,6%) memiliki prevalensi *stunting* yang terendah di antara semua kabupaten/kota setara dengan Tidore Kepulauan.

Salah satu kasus yang sempat menhebohkan publik Ternate ketika pada kamis (6/11). Puluhan siswa SD 65 Ternate diduga keracunan usai konsumsi Makanan Bergizi Gratis (MBG). Di laporkan sebanyak 26 siswa yang menjadi korban setelah konsumsi MBG, sejumlah siswa tersebut langsung dilarikan di puskesmas Jambula dan RSUD Chasan Boesoerie Ternate. Kasus ini memperlihatkan ada yang keliru dan lemahnya pengawasan dari penyelenggara dan dapur MBG di Kota Ternate. Ada beberapa sekolah dasar yang mengalami hal yang sama namun tidak terekspose secara massif hanya beberapa komite sekolah yang berani menyuarakan beberapa kasus yang terjadi dan di komplek pada pihak sekolah.

Kota Ternate sebagai kota kepulauan memiliki karakteristik geografis yang dapat memperparah tantangan logistik (transportasi bahan pangan, distribusi), serta perbedaan kemampuan ekonomi antar wilayah dalam kota. Studi-studi terdahulu di Indonesia mengindikasikan bahwa keberhasilan program makan sekolah sangat terfokus pada adaptasi lokal – seperti penggunaan pangan lokal, partisipasi masyarakat sekolah, dan pengelolaan yang melibatkan berbagai pihak. Semua faktor ini menjadi sangat relevan untuk diinvestigasi dalam konteks Kota Ternate.

Seharusnya pangan lokal masyarakat kepulauan seperti ikan yang kaya protein menjadi andalan dalam program MBG namun pada kenyataannya program MBG di Kota Ternate masih di dominasi pangan dari Jawa seperti tahu, tempe dan ayam hal ini perlu menjadi evaluasi serius bagi pemerintah bahwa kondisi setiap daerah berbeda-beda tidak bisa semuanya disamakan dengan Jawa.

Kebijakan MBG memiliki potensi besar dalam memperbaiki status gizi dan hasil pendidikan siswa, asalkan dilaksanakan dengan desain yang matang dan pelibatan pemangku kepentingan. Hambatan teknis (logistik, kualitas bahan, keamanan pangan), administratif (pendanaan, kapasitas institusi), serta faktor budaya dan penerimaan siswa sangat mempengaruhi implementasi nyata. Studi lokal sangat penting karena kondisi geografis, sosial, dan ekonomi mempengaruhi bagaimana kebijakan di tingkat nasional diterjemahkan di lapangan. Tulisan ini memberikan dasar untuk merumuskan variabel penelitian seperti: perencanaan kebijakan, sumber daya (anggaran, SDM, bahan pangan), logistik distribusi, monitoring dan evaluasi, serta faktor lokal (budaya makan, geografi) dalam konteks Kota Ternate.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustini, U. (2025). Efektivitas dan Tantangan Kebijakan Program Makan Bergizi Gratis sebagai Intervensi Pendidikan di Indonesia. *Jurnal Kiprah Pendidikan*, 362–368. [<https://doi.org/10.33578/kpd.v4i3.p362-368>](<https://doi.org/10.33578/kpd.v4i3.p362-368>) ([KPD E]ournals]
- Azizi, M. S. I. (2025). Kontroversi Pendanaan dan Efektivitas Program Makan Gratis di Sekolah Dasar. *Arunika Widya: Jurnal Pendidikan Dasar dan Menengah*, 56. [<https://doi.org/10.59966/arunikawidya.v1i1.56>](<https://doi.org/10.59966/arunikawidya.v1i1.56>) ([Terranova Journal]
- [https://ijomral.esc-id.org/index.php/home/article/view/353?utm\\_source=chatgpt.com](https://ijomral.esc-id.org/index.php/home/article/view/353?utm_source=chatgpt.com) "RISK ASSESSMENT AND STAKEHOLDER ANALYSIS OF THE FREE NUTRITIOUS MEALS PROGRAM (MBG) FOR SCHOOL AGED CHILDREN IN INDONESIA | International Journal of Multidisciplinary Research and Literature"
- [https://jinnovative.org/index.php/Innovative/article/view/20023?utm\\_source=chatgpt.com](https://jinnovative.org/index.php/Innovative/article/view/20023?utm_source=chatgpt.com) "Evaluasi Kebijakan Makan Bergizi Gratis di Sekolah Dasar: Implikasi Terhadap Kesehatan Anak dan Pemberdayaan Ekonomi Lokal | Innovative: Journal Of Social Science Research"
- [https://journal.formosapublisher.org/index.php/modern/article/view/13644?utm\\_source=chatgpt.com](https://journal.formosapublisher.org/index.php/modern/article/view/13644?utm_source=chatgpt.com) "The Availability of Lower Level Implementers in the Implementation of the Free Nutritious Meals Program on Primary School in Klaten Regency | Indonesian Journal of Contemporary Multidisciplinary Research"
- [https://journal.pusbindiklatren.bappenas.go.id/lib/jisdep/article/view/798?utm\\_source=chatgpt.com](https://journal.pusbindiklatren.bappenas.go.id/lib/jisdep/article/view/798?utm_source=chatgpt.com) "A Policy Implementation Review of the Free Nutritious Meal (MBG) Program | The Journal of Indonesia Sustainable Development Planning"

[https://kpd.ejournal.unri.ac.id/index.php/kpd/article/view/361?utm\\_source=chatgpt.com](https://kpd.ejournal.unri.ac.id/index.php/kpd/article/view/361?utm_source=chatgpt.com) "Efektivitas dan Tantangan Kebijakan Program Makan Bergizi Gratis sebagai Intervensi Pendidikan di Indonesia | Jurnal Kiprah Pendidikan"

[https://proceeding.unpkediri.ac.id/index.php/semidikjar/article/view/8998?utm\\_source=chatgpt.com](https://proceeding.unpkediri.ac.id/index.php/semidikjar/article/view/8998?utm_source=chatgpt.com) "Program Makan Bergizi Gratis: Strategi Peningkatan Gizi dan Kualitas Pendidikan di SDN 13 Cempaka Pekanbaru | Prosiding SEMDIKJAR (Seminar Nasional Pendidikan dan Pembelajaran)"

[https://terranovajournal.com/arunikawidya/article/view/56?utm\\_source=chatgpt.com](https://terranovajournal.com/arunikawidya/article/view/56?utm_source=chatgpt.com) "Kontroversi Pendanaan dan Efektivitas Program Makan Gratis di Sekolah Dasar | Arunika Widya: Jurnal Pendidikan Dasar dan Menengah"

[https://www.jrkhm.org/index.php/humanity/article/view/84?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.jrkhm.org/index.php/humanity/article/view/84?utm_source=chatgpt.com) "PENEGAKAN HAK ANAK ATAS MAKANAN AMAN DAN SEHAT: STUDI KASUS KERACUNAN DALAM PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS DITINJAU DARI TANGGUNG JAWAB NEGARA | Juris Humanity: Jurnal Riset dan Kajian Hukum Hak Asasi Manusia"

Riyanto, O. S., & Sinaga, M. R. E. (2025). Penegakan hak anak atas makanan aman dan sehat: studi kasus keracunan dalam program makan bergizi gratis ditinjau dari tanggung jawab negara. *Juris Humanity: Jurnal Riset dan Kajian Hukum Hak Asasi Manusia*. [<https://doi.org/10.37631/jrkhm.v4i1.84>] (<https://doi.org/10.37631/jrkhm.v4i1.84>) ([*Juris Humanity*])

Sazy, Y. W., Larasati, A., & Alam, W. Y. (2025). Evaluasi Kebijakan Makan Bergizi Gratis di Sekolah Dasar: Implikasi Terhadap Kesehatan Anak dan Pemberdayaan Ekonomi Lokal. *Innovative: Journal of Social Science Research*. [<https://doi.org/10.31004/innovative.v5i4.20023>](<https://doi.org/10.31004/innovative.v5i4.20023>) ([*J-Innovative*])

- Sekolah Tinggi Manajemen Asuransi Trisakti: Septivani, N., P., I. M. I., Fandayani, E. K., & Maulana, W. (2025). Risk Assessment and Stakeholder Analysis of the Free Nutritious Meals Program (MBG) for School Aged Children in Indonesia. *\*International Journal of Multidisciplinary Research and Literature*,(4). [<https://doi.org/10.53067/ijomral.v4i4.353>] (<https://doi.org/10.53067/ijomral.v4i4.353>) ([[ijomral.esc-id.org](http://ijomral.esc-id.org)]
- Suprpto, F. A., Praditya, E., Dewi, R. M., & Adiyoso, W. (2025). A Policy Implementation Review of the Free Nutritious Meal (MBG) Program. *The Journal of Indonesia Sustainable Development Planning*, [<https://doi.org/10.46456/jisdep.v6i2.798>](<https://doi.org/10.46456/jisdep.v6i2.798>) ([[journal.pusbindiklatren.bappenas.go.id](http://journal.pusbindiklatren.bappenas.go.id)]
- Winduro, W., & Wirawan, R. (2025). The Availability of Lower Level Implementers in the Implementation of the Free Nutritious Meals Program on Primary School in Klaten Regency. *Indonesian Journal of Contemporary Multidisciplinary Research*. [<https://doi.org/10.55927/modern.v4i1.13644>] (<https://doi.org/10.55927/modern.v4i1.13644>) ([Formosa Publisher]
- Wiranata, I. H., Yunita, A., Sari, M. T. W., & Tria Wulan Sari, H. (2025). Program Makan Bergizi Gratis: Strategi Peningkatan Gizi dan Kualitas Pendidikan di SDN 13 Cempaka Pekanbaru. *Prosiding SEMDIKJAR (Seminar Nasional Pendidikan dan Pembelajaran)*. ([Proceeding UNP Kediri]

# BAB 4

## NARASI PEMBANGUNAN DAN IDENTITAS DAERAH; INSTRUMEN KOMUNIKASI POLITIK DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Ekklesia Hulahi S.IP., M.IP

### A. Pendahuluan

Kontestasi politik di tingkat lokal dalam beberapa dekade terakhir mengalami transformasi yang semakin kompleks, terutama akibat meningkatnya peran komunikasi politik sebagai alat strategis dalam membangun citra, memengaruhi opini publik, serta mengkonstruksi legitimasi kandidat di hadapan pemilih. Dalam konteks Indonesia, Pilkada merupakan arena yang menunjukkan bagaimana dinamika tersebut bekerja melalui interaksi antara narasi pembangunan, identitas daerah, media, elite politik, serta masyarakat pemilih (Aspinall & Berenschot 2019; Mietzner 2020).

Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia juga tidak hanya menjadi arena kompetisi elektoral, tetapi juga ruang produksi makna politik yang kompleks. Dalam konteks Maluku Utara sebagai provinsi kepulauan dengan keragaman etnis, sejarah politik yang unik, serta struktur sosial yang bercirikan patronase menjadi laboratorium penting untuk memahami bagaimana narasi dan identitas lokal dimobilisasi dalam kontestasi politik.

Pemilihan Gubernur Maluku Utara (Pilgub Malut) 2024 menarik perhatian penting dalam politik daerah Indonesia. Kompetisi ini bukan hanya sekadar menentukan arah kepemimpinan provinsi, tetapi juga mencerminkan dinamika politik regional yang semakin kompleks. Dalam ranah demokrasi lokal, Pilgub sering kali menjadi ajang untuk menguji

berbagai strategi politik yang digunakan oleh para calon, termasuk penerapan koalisi pragmatis, mobilisasi suara berbasis identitas, dan upaya pencitraan publik (Ekowati, 2019; Fadhli et al., 2024). Pilkada ini juga memberikan gambaran lebih luas tentang peran dan strategi politik yang berkembang di daerah, khususnya terkait dengan cara-cara yang digunakan oleh pasangan calon untuk memperoleh dukungan dari masyarakat. Sebagai salahsatu wilayah strategis di Indonesia bagian timur, Maluku Utara menghadapi sejumlah hambatan dalam menghadapi proses pemilihan umum, terutama terkait konsolidasi politik, keberlanjutan ekonomi, serta harmonisasi sosial di tengah keberagaman masyarakatnya. Keberagaman etnis, agama, dan budaya di Maluku Utara menjadi tantangan tersendiri dalam membangun kohesi sosial yang kuat.

Narasi pembangunan dan identitas daerah menjadi dua instrumen komunikasi politik yang menonjol dan memiliki daya tarik strategis karena mampu menyentuh dimensi rasional sekaligus emosional pemilih. Dalam Pemilihan Kepala Daerah, kedua narasi ini bukan sekadar slogan, melainkan instrumen yang membentuk persepsi, mempengaruhi orientasi politik, dan menggerakkan dukungan elektoral melalui representasi simbolik yang diproduksi, disebarluaskan, dan dinegosiasikan oleh aktor politik.

Pembangunan sebagai narasi politik memiliki sejarah panjang di Indonesia. Sejak era Orde Baru, pembangunan ditempatkan sebagai ideologi negara yang mengikat, dan hingga kini ia tetap menjadi tema dominan dalam komunikasi politik lokal. Dalam Pilkada Maluku Utara, isu pembangunan tidak hanya disampaikan sebagai agenda kebijakan, tetapi juga sebagai simbol politik yang mengandung makna emosional dan kultural. Kandidat memanfaatkan narasi pembangunan untuk membangun impresi sebagai figur visioner, modern, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Pada saat yang sama, identitas daerah baik etnis, wilayah genealogis, sejarah lokal, maupun simbol budaya dimanfaatkan untuk mengikat

kedekatan psikologis antara kandidat dan pemilih (Turner 2018; Van Klinken 2007).

Kedua instrumen ini lalu dipadukan dalam strategi komunikasi untuk memperkuat resonansi pesan politik, sehingga membentuk apa yang disebut sebagai *hybrid identity-based development narrative*. Di sisi lain, identitas daerah muncul sebagai instrumen komunikasi yang tidak kalah penting. Identitas lokal di Maluku Utara tersusun dari dinamika historis kesultanan, jaringan kekerabatan, migrasi, serta hubungan antar etnis di wilayah kepulauan. Identitas ini bukan entitas statis, melainkan modal politik yang dimobilisasi untuk membangun kedekatan simbolik antara kandidat dan pemilih. Dalam beberapa periode Pilkada, identitas etnis, kedaerahan, genealogis, dan bahkan religius menjadi penanda penting dalam membentuk loyalitas politik. Kandidat memanfaatkan narasi identitas bukan hanya sebagai strategi diferensiasi, tetapi sebagai sarana mengaktivasi memori kolektif, legitimasi sosial, dan solidaritas berbasis komunitas.

Ketika narasi pembangunan dan identitas daerah dipadukan, tercipta strategi komunikasi politik yang lebih komprehensif. Pembangunan yang diklaim berpijak pada nilai-nilai lokal, dan identitas yang diarahkan untuk mendukung agenda pembangunan. Kombinasi ini memberikan ruang bagi kandidat untuk tampil tidak hanya sebagai manajer pembangunan, tetapi juga sebagai representasi autentik dari kehendak masyarakat. Dalam konteks Pilkada Maluku Utara, hubungan keduanya tampak semakin signifikan mengingat kebutuhan daerah untuk menegosiasikan modernisasi ekonomi dengan perlindungan atas nilai-nilai budaya dan struktur sosial yang telah lama mengatur kehidupan masyarakat.

Namun, pemanfaatan kedua narasi ini juga menghadirkan paradoks. Di satu sisi, ia memperkaya diskursus politik lokal dengan tema yang dekat dengan kehidupan masyarakat. Di sisi lain, terdapat risiko bahwa narasi pembangunan dan identitas dieksploitasi secara instrumental demi kepentingan elektoral, tanpa komitmen substantif

terhadap implementasi kebijakan inklusif. Karena itu, analisis mendalam diperlukan untuk memahami bagaimana narasi tersebut dibangun, didistribusikan, serta diterima oleh publik dalam konteks Pilkada Maluku Utara. Pendekatan komunikasi politik menjadi kerangka penting untuk mengurai konstruksi naratif tersebut, dengan melihat interaksi antara aktor politik, media, dan pemilih dalam ekosistem sosial-politik daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Narasi Pembangunan dan Identitas Daerah : Instrumen Komunikasi Politik dalam Pilkada di Maluku Utara dengan menggunakan pendekatan studi literatur. Diharapkan dapat mengidentifikasi kedua narasi ini salah satu strategi komunikasi politik.

## **B. Integrasi Narasi Pembangunan sebagai Strategi Komunikasi Politik**

Narasi pembangunan dalam konteks Pilkada Maluku Utara muncul sebagai instrumen komunikasi politik. Komunikasi politik merupakan bagian yang tidak bisa dilepaskan dari budaya politik dan sosialisasi politik. Bila kita berbicara tentang budaya politik dan sosialisasi politik, maka kita akan mengkaji pula mengenai komunikasi politik, oleh karena itu, komunikasi politik merupakan fungsi sosialisasi dan budaya politik. Dalam analisis sistem politik, yang menjadi perhatian adalah struktur-struktur yang melaksanakan fungsi politik, dan bagaimana komunikasi tersebut dilaksanakan. Struktur yang melakukan komunikasi politik dapat dibedakan ke dalam lima macam.

Pertama, komunikasi tatap muka yang bersifat informal, yang merupakan bentuk utama komunikasi. Kedua, struktur sosial nonpolitis, seperti keluarga, kelompok ekonomi atau keagamaan. Ketiga, struktur input politik, seperti partai politik, organisasi kepentingan, atau masyarakat sipil. Keempat, struktur output politik, seperti lembaga eksekutif, legislatif, dan birokrasi. Kelima, media massa, seperti misalnya, surat kabar harian mingguan, radio dan televisi. Kelima macam struktur yang melaksanakan fungsi komunikasi ini mempunyai peran

sendirisendiri dan sulit untuk mengatakan bahwa yang satu lebih penting dari yang lain (Budiardjo, 2005: 4.28). Komunikasi politik salah satu tujuannya adalah membangun citra positif bagi khalayak.

Citra politik terbentuk berdasarkan informasi yang diterima, baik secara langsung maupun melalui media politik, termasuk media massa yang bekerja untuk menyampaikan pesan politik yang umum dan aktual. Citra politik berkaitan juga dengan pembentukan pendapat umum, karena pada dasarnya pendapat umum terbangun melalui citra politik, sedangkan citra politik terwujud sebagai konsekuensi kognitif dari komunikasi politik (Arifin, 2006: 1). Dinyatakan pula oleh Roberts (1977), bahwa komunikasi tidak secara langsung menimbulkan pendapat atau perilaku tertentu, tetapi cenderung mempengaruhi cara khalayak mengorganisasikan citranya tentang lingkungan, dan citra itulah yang mempengaruhi pendapat atau perilaku khalayak (Arifin, 2006:1)

Integrasi narasi pembangunan sebagai strategi komunikasi politik dalam Pilkada 2024 di Maluku Utara menjadi elemen yang sangat menonjol karena perkembangan ekonomi provinsi ini selama lima tahun terakhir menunjukkan transformasi yang signifikan. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi Maluku Utara pada 2023 mencapai 20,49 persen, menjadikannya salah satu provinsi dengan pertumbuhan tertinggi di Indonesia, terutama didorong oleh industri pengolahan dan pertambangan berbasis nikel (BPS Maluku Utara, 2024). Pertumbuhan ekonomi yang tinggi ini menjadi dasar kuat bagi kandidat untuk membingkai kinerja mereka melalui pesan yang menonjolkan capaian pembangunan ekonomi. Penggunaan data kuantitatif seperti ini sejalan dengan teori komunikasi politik yang menekankan bahwa legitimasi kandidat sering dibangun melalui penyajian indikator pembangunan sebagai bukti kompetensi teknokratis (Norris, 2000; McNair, 2017).

Narasi pembangunan tersebut tidak hanya digunakan sebagai angka statistik, melainkan dikembangkan menjadi wacana yang menggabungkan ide kemajuan ekonomi, ketersediaan lapangan kerja, serta perbaikan infrastruktur dengan identitas lokal. Maluku Utara sebagai provinsi kepulauan yang kaya tradisi dan struktur sosial yang kompleks mengharuskan kandidat untuk merangkai pembangunan dalam bahasa yang selaras dengan nilai-nilai budaya masyarakatnya. Oleh sebab itu, kampanye politik pada Pilkada 2024 banyak memadukan janji percepatan pembangunan dengan retorika pelestarian adat, perlindungan wilayah kelola masyarakat, dan penguatan jaring pengaman sosial berbasis komunitas, sebagaimana diperlihatkan dalam berbagai liputan media lokal dan debat kandidat (Antara News, 2024). Pendekatan ini sejalan dengan literatur tentang politik identitas yang menyebutkan bahwa kandidat akan lebih efektif ketika mampu mengintegrasikan kebijakan modern dengan simbol- simbol kultural lokal untuk memperluas basis dukungan (Brubaker, 2013; Laclau, 2005).

Selain itu, kandidat juga memanfaatkan dokumen perencanaan resmi seperti Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan kebijakan sektoral lainnya sebagai alat legitimasi. Dokumen-dokumen tersebut dikutip dalam kampanye untuk menunjukkan bahwa program mereka tidak hanya bersifat retorik tetapi memiliki dasar struktural yang didukung institusi pemerintah. Misalnya, APBD 2024 Maluku Utara yang mencapai sekitar Rp3,557 triliun dijadikan rujukan oleh beberapa kandidat untuk menunjukkan kemampuan fiskal daerah dalam pembiayaan pembangunan prioritas seperti infrastruktur jalan, pendidikan, dan layanan kesehatan (Pemprov Maluku Utara, 2024). Studi sebelumnya menunjukkan bahwa penyebutan dokumen formal meningkatkan persepsi kredibilitas kandidat karena dianggap menguasai arah kebijakan publik (Wright, 2015; Grabe & Bucy, 2009).

Namun, penggunaan narasi pembangunan juga menjadi arena kontestasi karena meski pertumbuhan PDRB sangat tinggi, kritik terhadap model pembangunan berbasis ekstraksi sumber daya alam tetap kuat. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi di kawasan pertambangan tidak selalu sejalan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal dan sering kali menimbulkan dampak negatif seperti ketimpangan pendapatan, degradasi lingkungan, dan perubahan struktur sosial (Bebbington et al., 2018; Hilson, 2020). Dalam konteks Maluku Utara, aktivisme masyarakat sipil dan laporan media menunjukkan adanya kekhawatiran terhadap kualitas lingkungan pesisir, sedimentasi, dan tata kelola limbah industri nikel (Walhi, 2023). Hal-hal ini membuat kandidat harus berhati-hati dalam membawakan narasi pembangunan dan memadukannya dengan komitmen pada penguatan tata kelola lingkungan, perbaikan Amdal, dan implementasi kebijakan benefit-sharing untuk masyarakat di sekitar tambang.

Kandidat yang lebih kritis terhadap model pembangunan ekstraktif memodifikasi narasi pembangunan menjadi kritik struktural terhadap ketimpangan yang muncul. Mereka menggarisbawahi bahwa meski PDRB meningkat secara drastis, sektor tradisional seperti perikanan dan pertanian masih tumbuh lambat dan tidak menerima manfaat proporsional dari ekspansi industri besar (BPS, 2024). Narasi tandingan seperti ini sering dikaitkan dengan teori ketimpangan pembangunan regional yang menekankan bahwa pertumbuhan yang terkonsentrasi pada sektor tertentu dapat menciptakan *enclave economy* yang tidak terhubung dengan ekonomi lokal (Friedmann, 1966; Scott, 2009). Dengan demikian, pembangunan bukan lagi dikenalkan sebagai penyediaan angka pertumbuhan, tetapi sebagai upaya memperbaiki distribusi manfaat ekonomi.

Dalam kerangka komunikasi politik, narasi pembangunan pada Pilkada 2024 juga menjadi alat yang menghubungkan antara data teknis dan pengalaman sehari-hari warga. Media lokal memainkan peran sangat penting dalam menerjemahkan wacana pembangunan ke dalam representasi visual dan naratif

yang lebih mudah dicerna oleh publik (Haryanto, 2020). Melalui pemberitaan rutin tentang pembangunan infrastruktur, pembukaan lapangan kerja, atau persoalan lingkungan, media membantu membentuk persepsi publik terhadap apakah pembangunan benar-benar dirasakan masyarakat. Di ranah digital, tim kampanye kandidat memperkuat narasi pembangunan melalui infografis PDRB, video testimoni warga, dan dokumentasi proyek fasilitas publik. Strategi ini didukung oleh studi yang menunjukkan bahwa narasi visual memperkuat kepercayaan pemilih terhadap kemampuan kandidat dalam mengelola pemerintahan (Grabe & Bucy, 2009).

Secara keseluruhan, integrasi narasi pembangunan dalam Pilkada 2024 di Maluku Utara menunjukkan bahwa pembangunan bukan hanya objek kebijakan, tetapi juga instrumen simbolik yang menentukan legitimasi politik. Kandidat yang mampu menyelaraskan data pembangunan dengan identitas lokal, kebutuhan masyarakat, dan kerangka kebijakan formal cenderung mendapatkan ruang politik yang lebih luas. Akan tetapi, efektivitas strategi ini sangat ditentukan oleh konsistensi antara narasi dengan kondisi riil. Jika narasi pembangunan hanya hadir sebagai retorika, tanpa penjelasan konkret mengenai mekanisme pemerataan manfaat atau mitigasi dampak lingkungan, maka kepercayaan publik dapat menurun dan menimbulkan skeptisisme pasca-pemilu (Putnam, 1993; Fukuyama, 2013). Oleh karena itu, narasi pembangunan yang benar-benar berhasil adalah narasi yang menggabungkan akurasi data, kepekaan sosial, dan komitmen kebijakan yang dapat dipertanggungjawabkan.

### **C. Identitas Daerah sebagai Modal Politik dan Komunikasi Simbolik**

Identitas daerah memainkan peran yang sangat menentukan dalam dinamika Pilkada Maluku Utara 2024, bukan hanya sebagai latar sosio-kultural, melainkan sebagai modal politik yang diaktivasi melalui berbagai strategi komunikasi simbolik yang terstruktur dan berlapis. Dalam konteks politik

lokal Maluku Utara yang ditandai oleh keragaman etnis, sejarah migrasi panjang, serta relasi antar-pulau yang kompleks, identitas tidak dapat dipahami sebagai sesuatu yang statis. Ia berfungsi sebagai kategori sosial yang cair, yang dapat dimobilisasi oleh aktor politik untuk membangun legitimasi, menggalang dukungan, serta menciptakan resonansi emosional dengan pemilih. Pilgub 2024 memberikan gambaran yang sangat jelas bagaimana identitas daerah digunakan sebagai sumber daya strategis yang diolah melalui simbol, visual, narasi, dan tindakan performatif untuk memengaruhi perilaku pemilih, memperluas basis dukungan, dan memproduksi daya tarik politik yang kuat.

Dalam konteks Pilgub 2024, data resmi rekapitulasi menunjukkan tingkat partisipasi pemilih mencapai sekitar 74,19%, dengan jumlah pemilih terdaftar mendekati satu juta orang (InfoPublik 2024). Tingginya partisipasi ini menunjukkan bahwa pemilih Maluku Utara memiliki sensitivitas politik yang signifikan, yang sebagian besar dibentuk oleh ikatan sosial berbasis komunitas lokal. Kemenangan pasangan Sherly Tjoanda-Sarbin Sehe yang diumumkan KPU pada 9 Desember 2024 memperlihatkan bagaimana konfigurasi politik daerah sangat ditentukan oleh kemampuan kandidat untuk memetakan identitas lokal dan memadukannya dengan narasi pembangunan (Tempo 2024). Pemilihan ini bukan hanya kontestasi program dan gagasan, tetapi juga kontestasi representasi, di mana kandidat dipersepsikan bukan sekadar sebagai figur politik, melainkan sebagai simbol dari kelompok sosial tertentu. Di tengah lanskap politik Maluku Utara yang sarat dengan sentimen kedaerahan serta memori historis tentang hubungan antar-komunitas, identitas daerah menjadi filter utama bagi banyak pemilih dalam menilai kualitas dan kelayakan kandidat.

Identitas sebagai modal politik bekerja melalui proses simbolisasi yang disengaja. Kandidat kerap memosisikan dirinya sebagai “putra daerah” yang dianggap memahami aspirasi masyarakat lokal secara autentik. Literatur tentang

politik identitas di wilayah ini menegaskan bahwa klaim semacam itu berfungsi sebagai legitimasi moral, sekaligus sebagai penanda bahwa kandidat memiliki kedekatan emosional dengan komunitas yang diwakilinya (Salim 2015; Fakhrunnisa 2022). Pemosisian ini kemudian diperkuat melalui penggunaan atribut budaya seperti busana adat, ritual lokal, narasi sejarah, hingga kehadiran tokoh adat dalam kampanye. Dalam banyak kesempatan, kampanye dihadirkan sebagai sebuah peristiwa ritual yang tidak hanya mengedepankan argumen rasional, tetapi juga performativitas simbolik yang membangkitkan rasa kebanggaan kolektif. Simbol-simbol tersebut membangun ilusi kedekatan dan solidaritas, menghubungkan kandidat dengan identitas komunal tertentu yang kemudian memengaruhi preferensi pemilih.

Komunikasi simbolik dalam Pilgub Maluku Utara 2024 tidak hanya hadir dalam bentuk visual atau performatif, tetapi juga dalam narasi-narasi politik yang menautkan pembangunan dengan identitas. Kandidat sering membingkai program seperti peningkatan infrastruktur, kesejahteraan nelayan, penguatan ekonomi lokal, atau keberlanjutan sumber daya alam sebagai upaya melindungi atau mengembalikan "jati diri daerah". Dengan demikian, pembangunan tidak dipresentasikan sebagai agenda teknokratis semata, melainkan sebagai upaya merawat keberlanjutan komunitas lokal. Pendekatan ini sejalan dengan temuan studi komunikasi politik yang menyatakan bahwa simbol-simbol budaya mampu meningkatkan identifikasi pemilih karena mereka merasa diakui secara sosial dan kultural (Ombudsman RI 2024). Narasi semacam ini juga berfungsi sebagai simplifikasi isu, sehingga pemilih dapat membuat pilihan politik secara lebih cepat melalui heuristik identitas, bukan melalui evaluasi yang rumit terhadap program.

Pilgub 2024 juga menampilkan bagaimana peristiwa tidak terduga dapat diolah menjadi sumber daya simbolik. Dalam laporan Indikator Politik (2024), misalnya, peristiwa kecelakaan yang menimpa salah satu kandidat menjelang masa kampanye berkontribusi pada perubahan signifikan dalam persepsi publik.

Peristiwa tragis tersebut kemudian direfram dalam ruang publik, baik sebagai momen empati maupun sebagai simbol ketidakpastian, yang pada akhirnya memengaruhi struktur dukungan. Fenomena ini memperlihatkan bahwa politik lokal tidak hanya berjalan berdasarkan kalkulasi rasional, tetapi juga sangat peka terhadap dinamika emosional yang dapat dimanfaatkan oleh lawan atau pendukung melalui narasi simbolik. Peristiwa semacam ini kemudian terakumulasi dalam lanskap persepsi pemilih dan membentuk ulang cara mereka memahami kandidat serta arah kontestasi.

Setelah pemilihan, dinamika identitas tetap berlanjut dalam arena hukum. Sengketa hasil yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi dan diputuskan pada 2025 menjadi bagian dari perpanjangan kontestasi representasi politik (MK RI 2025). Dalam proses ini, argumentasi identitas, legitimasi kultural, dan klaim keterwakilan tetap menjadi lapisan yang tidak dapat dilepaskan dari upaya mempertahankan atau mempertanyakan hasil Pilkada. Proses hukum tersebut menunjukkan bahwa politik identitas tidak berhenti pada masa kampanye, tetapi terus bekerja dalam interpretasi atas hasil pemilihan dan kepemimpinan daerah ke depan.

Dari dinamika ini, tampak bahwa identitas daerah dalam Pilgub Maluku Utara 2024 tidak hanya menjadi simbol, tetapi juga instrumen kekuasaan yang mampu membentuk perilaku politik masyarakat. Identitas dapat memperkuat kohesi dan partisipasi, namun juga mengandung risiko fragmentasi jika dimobilisasi secara eksklusif. Perpaduan antara identitas dan pembangunan dalam narasi kampanye menunjukkan bagaimana kandidat mencoba menyeimbangkan kebutuhan untuk menarik dukungan emosional dengan tuntutan untuk menawarkan solusi terhadap persoalan pembangunan yang nyata. Dalam jangka panjang, pola mobilisasi identitas semacam ini berpotensi terus muncul, mengingat signifikansinya dalam menentukan kemenangan politik.

Oleh karena itu, memahami identitas daerah sebagai modal politik dalam Pilkada Maluku Utara 2024 tidak hanya berarti mengamati penggunaan simbol, melainkan menelaah bagaimana simbol-simbol itu bekerja dalam struktur sosial masyarakat, bagaimana ia mempengaruhi pengalaman pemilih, dan bagaimana ia memproduksi legitimasi politik. Dengan mempertimbangkan data rekapitulasi, dinamika kampanye, serta kerangka teoritik politik identitas dan komunikasi simbolik, dapat disimpulkan bahwa identitas merupakan fondasi penting dalam praktik politik lokal. Ia bekerja pada level makna, emosi, dan representasi; ia mampu memobilisasi solidaritas komunal; dan ia membentuk relasi antara kandidat dan masyarakat secara lebih dalam dibanding sekadar janji-janji pembangunan yang bersifat teknokratis. Dalam konteks Maluku Utara, identitas bukan hanya penanda kultural ia adalah bahasa politik yang hidup dan terus menentukan arah demokrasi lokal.

#### **D. Simbiosis Narasi Pembangunan dan Identitas Daerah**

Komunikasi politik kontemporer menunjukkan semakin sering terjadi persilangan antara narasi pembangunan dan identitas daerah (Laclau, 2005; Wedeen, 2015). Kandidat memadukan modernitas (pembangunan) dengan kulturalisme (identitas) untuk membentuk *hybrid political narrative* yang mampu menjangkau pemilih rasional dan emosional sekaligus. Di Maluku Utara, narasi pembangunan berbasis identitas terlihat dalam beberapa pola:

##### **1. Pembangunan Berbasis Kearifan Lokal.**

Kandidat menekankan program yang sejalan dengan nilai adat atau potensi lokal, seperti pengembangan perikanan tradisional, pelestarian budaya maritim, atau revitalisasi Kesultanan sebagai institusi budaya.

##### **2. Identitas sebagai Legitimasi Pembangunan**

Kandidat menggunakan identitas kultural untuk menegaskan bahwa pembangunan tidak merusak nilai lokal, tetapi justru menjaga keberlanjutan komunitas (Scott, 1998).

### **3. Konektivitas Historis dalam Retorika Pembangunan**

Pembangunan digambarkan sebagai kelanjutan kejayaan masa lalu, terutama narasi kejayaan Kesultanan Ternate dan Tidore dalam perdagangan rempah.

Kontestasi Pilkada Maluku Utara tahun 2024 memperlihatkan bagaimana ruang politik daerah tidak semata digerakkan oleh kalkulasi elektoral berbasis program, melainkan juga oleh permainan simbolik tentang siapa yang dianggap mewakili jati diri kolektif masyarakat. Dalam dinamika tersebut, narasi pembangunan dan identitas daerah tidak berjalan sebagai dua entitas yang terpisah. Keduanya justru saling menghidupi dalam membentuk preferensi dan perilaku pemilih, terutama dalam konteks masyarakat kepulauan yang kaya dengan jejaring adat, sejarah mobilitas, dan identitas kultural yang berlapis. Sejumlah kajian akademik menunjukkan bahwa Pilgub Maluku Utara 2024 merupakan salah satu contoh paling nyata tentang bagaimana dua poros narasi ini saling melengkapi – dan persis di dalam simbiosis inilah pemenang kompetisi elektoral berhasil membangun legitimasi (Aji, Wance & Muhtar 2025).

Proses kampanye selama 2024 menegaskan bahwa isu-isu pembangunan tetap menjadi poros utama dalam komunikasi politik. Para kandidat berlomba menghadirkan visi pembangunan yang diproyeksikan sebagai jawaban atas ketimpangan antar-pulau, kualitas layanan publik yang belum merata, dan kebutuhan meningkatkan daya saing ekonomi daerah. Debat publik yang diselenggarakan KPU pada November 2024 memperlihatkan bagaimana isu konektivitas, perlindungan komunitas adat, transformasi ekonomi, dan modernisasi pendidikan muncul sebagai tema sentral – ditawarkan oleh calon bukan hanya sebagai program teknokratik, tetapi sebagai gagasan yang dibingkai sebagai kepentingan bersama seluruh masyarakat Maluku Utara (Kompas.id 2024). Dengan demikian, narasi pembangunan tidak semata tampil sebagai janji kerja, tetapi diartikulasikan sebagai bentuk tanggung jawab moral kandidat terhadap masa depan daerah.

Namun demikian, efektivitas narasi pembangunan tidak dapat dipisahkan dari konteks identitas daerah yang kuat. Maluku Utara merupakan provinsi dengan struktur sosial yang dipengaruhi budaya lokal, hubungan genealogis, dan simbol-simbol adat yang dijaga oleh berbagai komunitas. Dalam konteks ini, identitas tidak berdiri sebagai kontras terhadap pembangunan, melainkan menjadi medium yang memungkinkan pesan-pesan pembangunan beresonansi lebih efektif. Basri Salama (2024) menegaskan bahwa politik identitas di Maluku Utara dapat berfungsi sebagai “perekat sosial” ketika digunakan secara inklusif—bukan sebagai pemecah, tetapi sebagai fondasi untuk menyatukan masyarakat di balik agenda pembangunan daerah. Para kandidat yang mampu menampilkan diri sebagai figur yang memahami nilai-nilai lokal serta menunjukkan kedekatan kultural dengan masyarakat memperoleh keuntungan simbolik dalam membangun kepercayaan politik.

Fenomena ini terlihat jelas dalam kasus *Sherly Tjoanda-Sarbin Sehe*, pasangan yang akhirnya memenangkan Pilgub 2024 dengan perolehan suara mayoritas. Masuknya Sherly Tjoanda ke panggung pilkada pasca wafatnya sang suami, Benny Laos, menimbulkan gelombang solidaritas dan simpati publik. Namun simpati saja tidak cukup untuk menjelaskan konsistensi dukungan elektoral. Studi politik tahun 2025 menunjukkan bahwa kemenangan tersebut terbangun dari kemampuan pasangan ini merajut narasi pewarisan identitas politik—yakni keterhubungan emosional dengan warisan politik almarhum—dengan narasi pembangunan yang berkelanjutan dan dianggap realistis oleh pemilih (Aji, Wance & Muhtar 2025). Dengan dukungan delapan partai politik di belakangnya, Sherly dipersepsikan sebagai figur yang tidak hanya membawa kesinambungan, tetapi juga memiliki kapasitas untuk mengaktualisasikan agenda pembangunan yang sebelumnya dirintis suaminya (Wikipedia 2024).

Narasi identitas juga muncul dalam bentuk lain: keterhubungan kandidat dengan komunitas lokal, partisipasi dalam ritual adat, serta penggunaan bahasa-bahasa simbolik yang mencerminkan kearifan lokal. Di banyak daerah pemilihan, pesan-pesan pembangunan hanya efektif ketika dikomunikasikan oleh figur yang dianggap memahami kultur setempat, sehingga elemen identitas menjadi pintu masuk bagi kandidat untuk membangun legitimasi yang lebih luas. Hal ini sejalan dengan temuan bahwa pemilih Maluku Utara pada 2024 menampilkan pola *moderated identity politics*, yakni pemilih tetap mempertimbangkan identitas tetapi memprioritaskan kandidat yang dianggap kompeten dalam pembangunan dan mampu menjadi representasi nilai bersama (Aji, Wance & Muhtar 2025).

Simbiosis antara narasi pembangunan dan identitas daerah menjadi semakin kuat ketika dilihat dari perilaku pemilih yang pragmatis tetapi tetap emosional. Data KPU Maluku Utara 2024 mencatat partisipasi mencapai lebih dari 70 persen, menunjukkan bahwa narasi kandidat berhasil mendorong mobilisasi politik yang signifikan (KPU Maluku Utara 2024). Keberhasilan kandidat bukan hanya berasal dari program yang disusun, melainkan juga dari cara program itu dihubungkan dengan aspirasi budaya dan memori kolektif masyarakat. Dengan kata lain, pembangunan menjadi kredibel karena dipersepsikan sebagai bagian dari kelanjutan identitas daerah, bukan sebagai proyek teknokratis semata.

Dengan demikian, Pilgub Maluku Utara 2024 menjadi bukti empiris bahwa keberhasilan narasi politik di tingkat daerah tidak dapat dipisahkan dari konteks identitas. Pembangunan membutuhkan legitimasi kultural, sementara identitas membutuhkan arah pembangunan agar tetap relevan dalam menghadapi tantangan modernitas. Simbiosis inilah yang memungkinkan para kandidat, terutama pemenang, memperoleh keunggulan strategis dan memenangkan kepercayaan publik. Pada akhirnya, kontestasi politik 2024 menunjukkan bahwa masa depan politik Maluku Utara sangat mungkin bergerak menuju model narasi yang lebih integratif –

di mana identitas bukan lagi digunakan untuk membelah, melainkan menjadi fondasi untuk merajut agenda pembangunan yang inklusif, berkelanjutan, dan berorientasi pada kesejahteraan seluruh masyarakat di provinsi kepulauan tersebut. Dalam perspektif teori komunikasi politik, penggabungan dua narasi tersebut memungkinkan kandidat tampil sebagai figur yang modern namun tetap berakar pada tradisi lokal. Hal ini memperluas basis dukungan politik karena narasi yang disampaikan memiliki dimensi rasional, instrumental, dan emosional sekaligus.

#### **E. Interpretasi Literatur terhadap Konteks Pilkada Maluku Utara**

Jika ditautkan dengan konteks demokrasi lokal di Indonesia, literatur menekankan bahwa kontestasi Pilkada sangat dipengaruhi struktur patronase, jaringan lokal, dan strategi komunikasi yang adaptif (Aspinall & Berenschot, 2019). Dalam konteks Maluku Utara, hal ini terlihat dalam tiga hal utama:

##### **1. Peran Elite Lokal dan Jejaring Patron-Klien**

Identitas daerah sering diperkuat melalui jaringan kekerabatan dan tokoh adat yang menjadi perantara komunikasi politik (Van Klinken, 2007).

##### **2. Mediatisasi Politik dan Digitalisasi**

Narasi pembangunan kini semakin dipopulerkan melalui media sosial, memungkinkan kandidat mengemas identitas lokal ke dalam format visual dan digital (Lim, 2017).

##### **3. Pengaruh Ekonomi Ekstraktif**

Pertumbuhan sektor pertambangan di Halmahera menjadikan isu pembangunan sangat sentral dalam kontestasi politik (Bebbington et al., 2018). Para kandidat mengomunikasikan diri sebagai aktor yang mampu menyeimbangkan pertumbuhan ekonomi dan keberlanjutan lingkungan.

Pilkada Maluku Utara 2024 menghadirkan sebuah lanskap politik yang tidak hanya kompetitif, tetapi juga dramatis dan sarat simbol. Rekapitulasi KPU Maluku Utara pada awal

2025 menegaskan kemenangan pasangan Sherly Tjoanda dan Sarbin Sehe dengan total suara 359.416, sebuah angka yang memperlihatkan konsolidasi dukungan yang luas di tengah dinamika politik yang bergejolak (KPU Maluku Utara, 2025; TeropongMalut, 2024). Hasil ini pada dasarnya menunjukkan keberhasilan kombinasi narasi pembangunan, penataan identitas daerah, efek jaringan patronase, dan dampak peristiwa kritis yang menjadi bagian penting perjalanan Pilkada 2024. Untuk membaca hasil tersebut secara mendalam, literatur komunikasi politik, teori identitas teritorial, studi patronase, analisis gender politik, dan riset tentang *electoral shocks* menawarkan lensa interpretatif yang kuat dan relevan.

Sejak gelombang awal kampanye, kontestasi Pilgub Maluku Utara telah menempatkan isu pembangunan sebagai pusat komunikasi politik. Dalam konteks provinsi kepulauan yang memiliki disparitas geografis dan konektivitas yang masih terbatas, narasi pembangunan bukan sekadar janji teknokratis, tetapi merupakan bahasa politik yang mudah dimengerti publik dan berfungsi sebagai alat legitimasi utama. Sesuai temuan Entman (1993), frame pembangunan memberi struktur pemahaman bagi publik, menyederhanakan kompleksitas persoalan daerah menjadi gagasan yang dapat dijadikan tolok ukur kinerja. Kampanye yang menekankan konektivitas antar-pulau, pembangunan infrastruktur dasar, dan perbaikan layanan publik memperlihatkan bagaimana isu pembangunan diproyeksikan sebagai jawaban atas keterbelakangan struktural. Hasil quick-count Indikator Politik Indonesia yang menunjukkan keunggulan Sherly-Sarbin sekitar 50,73% sejalan dengan argumen teoretik bahwa framing pembangunan sering kali menjadi faktor dominan dalam mempengaruhi preferensi pemilih di daerah dengan kebutuhan pembangunan yang nyata (Indikator, 2024).

Selain itu, identitas daerah berperan penting dalam konteks elektoral Maluku Utara. Literatur tentang identitas teritorial menjelaskan bagaimana konstruksi identitas lokal, baik melalui simbol budaya maupun narasi representasi geografis,

dapat memperkuat resonansi politik dan solidaritas pemilih (Anderson, 1991; Wendt, 1999). Struktur kepulauan yang tersebar membuat warga di berbagai wilayah sangat sensitif terhadap isu keadilan spasial dan pemerataan pembangunan. Dalam berbagai liputan, terlihat bahwa pasangan Sherly-Sarbin memanfaatkan narasi pemerataan ini dengan menampilkan diri sebagai representasi yang mampu membawa aspirasi pulau-pulau kecil ke pusat kebijakan. Narasi ini tidak berdiri sendiri, melainkan terhubung dengan kebutuhan konkret masyarakat yang merasa selama ini terpinggirkan, sehingga wacana identitas daerah berkembang bukan sebagai etno-sentrisme, melainkan sebagai artikulasi politik terhadap distribusi sumber daya.

Dinamika Pilkada 2024 juga tidak dapat dipisahkan dari pola patronase dan jaringan elite yang hidup subur dalam politik lokal Indonesia. Literatur mengenai hubungan patron-klien menunjukkan bahwa mobilisasi politik sering ditentukan bukan oleh ideologi, melainkan oleh kapasitas jaringan elit dalam mendistribusikan sumber daya, memfasilitasi dukungan organisasi, dan mempengaruhi tokoh masyarakat (Kitschelt & Wilkinson, 2007; Haber & Menaldo, 2011). Di Maluku Utara, kekuatan koalisi partai yang solid di belakang Sherly-Sarbin terlihat dari kecepatan transisi dan konsolidasi dukungan ketika calon utama sebelumnya, Benny Laos, meninggal akibat ledakan speedboat pada 12 Oktober 2024 (Detik, 2024; Tempo, 2024). Peristiwa ini, yang menjadi salah satu titik balik penting dalam kontestasi, memperlihatkan betapa kuatnya peran institusi partai dalam memastikan kesinambungan kampanye, sekaligus mengindikasikan bagaimana patronase memainkan fungsi stabilisasi dalam situasi genting. Dengan demikian, kemenangan pasangan Sherly-Sarbin tidak semata-mata ditentukan oleh narasi publik, tetapi juga oleh kemampuan mesin politik untuk bergerak cepat dan mengatur ulang strategi setelah kejadian kritis.

Kematian seorang calon di tengah kontestasi merupakan apa yang dalam literatur disebut sebagai *electoral shock*. Penelitian Healy dan Malhotra (2013) menunjukkan bahwa kejadian tak terduga dapat mendorong perubahan preferensi pemilih melalui efek simpati, disrupsi organisasi, atau redistribusi dukungan. Dalam kasus Maluku Utara, insiden yang menewaskan Benny Laos bukan hanya mengguncang konstelasi kampanye, tetapi juga memicu proses substitusi calon yang strategis. Koalisi partai kemudian mengusung Sherly Tjoanda, istri mendiang, sebuah langkah yang memadukan aspek emosional, simbolik, dan politis. Media nasional mencatat bahwa peralihan dukungan ini terjadi cepat dan relatif mulus, dan hal tersebut memperlihatkan efisiensi struktur partai dalam merespons krisis (KBR, 2024). Kemenangan Sherly dapat dibaca melalui dua jalur: pertama, efek simpati publik yang melihatnya sebagai simbol kesinambungan; kedua, kehadiran dukungan patronase yang memastikan bahwa jalur logistik, jaringan relawan, dan arahan elite tetap berjalan, sebagaimana didokumentasikan MKRI melalui dokumen sengketa Pilkada yang juga menegaskan bahwa proses pencalonan berjalan sesuai ketentuan hukum (MKRI, 2025).

Kemenangan Sherly Tjoanda kemudian membawa dimensi analitis lain, yakni representasi gender dalam politik lokal. Studi gender politik menemukan bahwa keberhasilan kandidat perempuan di tingkat eksekutif sering kali merupakan gabungan antara momentum simbolik dan dukungan struktural (Paxton, Kunovich & Hughes, 2007; Krook, 2010). Kasus Sherly memperlihatkan dinamika ini secara konkret: di satu sisi, ia mendapatkan legitimasi dari maraknya simpati pasca-tragedi; di sisi lain, dukungan partai menjadi pilar instrumental yang memastikan bahwa kampanye tetap berjalan dengan daya mobilisasi yang kuat. Kemenangan seorang perempuan di tingkat gubernur memberi dampak simbolis penting bagi representasi politik di Maluku Utara, namun dampak tersebut baru dapat dinilai secara penuh melalui evaluasi kebijakan pasca-pelantikan.

Sementara itu, dimensi legitimasi hasil pemilihan juga turut tampil jelas ketika berbagai gugatan diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Keputusan MK yang menolak sebagian besar gugatan menunjukkan bahwa mekanisme hukum berjalan dan hasil pemilu memiliki legitimasi formal (MKRI, 2025; CNN Indonesia, 2025). Namun, kecenderungan pihak yang kalah untuk mengajukan sengketa menandakan bahwa still terdapat ruang untuk peningkatan transparansi dan komunikasi publik KPU. Dalam banyak literatur, penguatan institusi pemilu bukan hanya dinilai dari hasil akhirnya, tetapi dari sejauh mana proses tersebut dapat dirasakan adil oleh seluruh peserta pemilu.

Secara keseluruhan, Pilkada Maluku Utara 2024 memperlihatkan sebuah kontestasi yang mencerminkan teori politik lokal dalam berbagai dimensinya: dari narasi pembangunan yang menjadi daya tarik elektoral, identitas daerah sebagai kekuatan simbolik, patronase yang membentuk struktur kampanye, gender politik yang membuka peluang representasi baru, hingga kejadian kritis yang mengubah arah kompetisi. Kombinasi faktor ini menjadikan kemenangan Sherly Tjoanda – Sarbin Sehe bukan sebagai fenomena tunggal, tetapi sebagai hasil dari rangkaian dinamika sosial-politik yang saling melengkapi. Untuk memahami Pilkada Maluku Utara secara komprehensif, analisis literatur menegaskan bahwa tidak ada satu faktor yang sepenuhnya mendominasi; justru interaksi antar-faktor itulah yang menjelaskan bagaimana hasil akhirnya terbentuk.

## **F. Kesimpulan**

Narasi pembangunan dan identitas daerah berfungsi sebagai dua instrumen utama yang saling melengkapi dalam komunikasi politik pada Pilkada Maluku Utara. Dua narasi ini sebagai kunci untuk memahami bagaimana kandidat membangun legitimasi politik, memproduksi pesan, dan mempengaruhi persepsi publik. Sementara itu, tinjauan literatur menguraikan bagaimana keduanya memiliki basis teoritik kuat dari politik simbolik, identity politics, hingga performance of

development. Identitas daerah, di sisi lain, memberikan kedalaman kultural, kedekatan emosional, serta legitimasi sosial-historis yang dibutuhkan dalam komunikasi politik lokal. Ketika digabungkan, kedua narasi tersebut membentuk *strategic hybrid narrative* yang mampu menjangkau pemilih dengan orientasi rasional maupun emosional. Dalam konteks Maluku Utara yang memiliki sejarah panjang kesultanan, keragaman budaya, dan dinamika ekonomi pertambangan pembentukan narasi politik menjadi semakin kompleks sekaligus strategis. Kandidat yang dapat mengintegrasikan pembangunan dengan identitas lokal secara konsisten cenderung memperoleh resonansi politik lebih kuat.

## DAFTAR PUSTAKA

- ANTARA (2025) KPU tetapkan pasangan Sherly Tjoanda–Sarbin Sehe sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara. ANTARA, 6 Feb 2025. Available at: <https://sultra.antaranews.com/berita/494729/kpu-malut-tetapkan-pasangan-sherly-tjoandasarbin-gubernurwagub-terpilih> (Accessed: 12 December 2025).
- Aspinall, E. & Berenschot, W. (2019) *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Aspinall, E. & Sukmajati, M. (eds.) (2016) *Electoral Dynamics in Indonesia: Money Politics, Patronage and Clientelism at the Grassroots*. Singapore: NUS Press.
- Bebbington, A., Abdulai, A-G., Hinfelaar, M., Humphreys Bebbington, D. & Sanborn, C. (2018) *Governing Extractive Industries: Politics, Histories, Ideas*. Oxford: Oxford University Press.
- Bebbington, A., Hinojosa, L., Bebbington, D.H., Burneo, M.L. & Warnaars, X. (2008) 'Contention and Ambiguity: Mining and the Possibilities of Development', *Development and Change*, 39(6), pp. 887–914.
- Bertrand, J. (2004) *Nationalism and Ethnic Conflict in Indonesia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brubaker, R. (2004) *Ethnicity without Groups*. Cambridge, MA: Harvard University Press. Castells, M. (2009) *Communication Power*. Oxford: Oxford University Press.
- CNN Indonesia (2025) 3 Gugatan di MK Gugur, Sherly Tjoanda Kokoh di Pilgub Malut.
- CNN Indonesia, 6 Feb 2025. Available at: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20250206012017-12-1195119> (Accessed: 12 December 2025).

- Creswell, J. (2014) *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. 4th edn. Thousand Oaks: Sage.
- Detik (2024) Cagub Maluku Utara Benny Laos Meninggal Akibat Speedboat Meledak di Laut. Detik, 12 October 2024. Available at: <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-7584627/cagub-maluku-utara-benny-laos-meninggal-akibat-speedboat-meledak-di-laut> (Accessed: 12 December 2025).
- Edelman, M. (1988) *Constructing the Political Spectacle*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ferguson, J. (1994) *The Anti-Politics Machine: Development, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Geertz, C. (1973) *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books.
- Hadiz, V.R. (2017) *Islamic Populism in Indonesia and the Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Halmaherapost (2024) Sah! KPU Tetapkan Sherly-Sarbin Pemenang Pilgub Maluku Utara.
- Halmaherapost, 8 Dec 2024. Available at: <https://halmaherapost.com/2024/12/08/sah-kpu-tetapkan-sherly-sarbin-pemenang-pilgub-maluku-utara/> (Accessed: 12 December 2025).
- Healy, A. and Malhotra, N. (2013) 'Retrospective voting reconsidered', *Annual Review of Political Science*, 16, pp. 285–306.
- Hilson, G. (2012) 'Corporate Social Responsibility in the Extractive Industries', *Resources Policy*, 37(2), pp. 131–137.
- Indikator Politik Indonesia (2024) Quick Count Pilgub Maluku Utara 2024: Sherly-Sarbin unggul ~50,73%. Indikator, 28 Nov 2024. Available at: <https://www.indikator.co.id> (summary reported in press) (Accessed: 12 December 2025).

- KBR (2024) Calon gubernur Maluku Utara meninggal, istri siap maju gantikan. KBR, 16 Oct 2024. Available at: <https://kbr.id/articles/indeks/calon-gubernur-malut-meninggal-istri-siap-maju-gantikan-di-pilkada> (Accessed: 12 December 2025).
- Kitschelt, H. and Wilkinson, S. I. (2007) *Patrons, Clients and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KPU Provinsi Maluku Utara (2025) Keputusan/Rekapitulasi Hasil Penetapan Pasangan Calon Terpilih Pilgub Maluku Utara 2024. (SK/putusan rekapitulasi). Sofifi: KPU Maluku Utara. Available at: [https://malut.kpu.go.id/public/malut/dmdocument/1741135454\\_22b6c6ad1ee3d378ed\\_fb.pdf](https://malut.kpu.go.id/public/malut/dmdocument/1741135454_22b6c6ad1ee3d378ed_fb.pdf) (Accessed: 12 December 2025).
- Krook, M. L. (2010) *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. Oxford: Oxford University Press.
- Laclau, E. (2005) *On Populist Reason*. London: Verso.
- Li, T.M. (2014) *Land's End: Capitalist Relations on an Indigenous Frontier*. Durham: Duke University Press.
- Lim, M. (2017) 'Freedom to Hate: Social Media, Algorithmic Enclaves, and the Rise of Tribal Nationalism in Indonesia', *Critical Asian Studies*, 49(3), pp. 411–427.
- Mietzner, M. (2015) *Reinventing Asian Populism: Jokowi's Rise, Democracy, and Political Contestation in Indonesia*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- MKRI (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia) (2025) Putusan Nomor 258/PHPU.GUB- XXIII/2025: Permohonan terkait Pilgub Malut tidak dapat diterima. Mahkamah Konstitusi, 5 Feb 2025. Available at: <https://www.mkri.id/berita/kpu-terbukti-tak-istimewakan-pencalonan-sherly-tjoanda-dalam-pilgub-malut-22837> (Accessed: 12 December 2025).

- Paxton, P., Kunovich, S. and Hughes, M. M. (2007) 'Women's political representation: The importance of ideology', *Social Forces*, 85(4), pp. 1531–1554.
- Piliavsky, A. (ed.) (2014) *Patronage as Politics in South Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scott, J.C. (1998) *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.
- Tempo (2024) Benny Laos, calon gubernur Maluku Utara, tewas akibat ledakan speedboat. Tempo, 12 Oct 2024. Available at: <https://www.tempo.co/politik/benny-laos-calon-gubernur-maluku-utara-korban-speedboat-terbakar-meninggal-1064959> (Accessed: 12 December 2025).
- TeropongMalut (2024) Raih 359.416 Suara, KPU Provinsi Malut Tetapkan Paslon 04 Sherly- Sarbin Pemenang Pilgub. TeropongMalut, 8 Dec 2024. Available at: <https://www.teropongmalut.com/raih-359-416-suara-kpu-provinsi-malut-tetapkan-paslon-04-sherly-sarbin-pemenang-pilgub/> (Accessed: 12 December 2025).
- Tsing, A.L. (2005) *Friction: An Ethnography of Global Connection*. Princeton: Princeton University Press.
- Turner, V. (1967) *The Forest of Symbols: Aspects of Ndembu Ritual*. Ithaca: Cornell University Press.
- Van Klinken, G. (2007) *Communal Violence and Democratization in Indonesia: Small Town Wars*. London: Routledge.
- Wedeen, L. (2015) *Ambiguities of Domination: Politics, Rhetoric, and Symbols in Contemporary Syria*. Chicago: University of Chicago Press.
- Welsch, R. (1998) 'An American Anthropologist in Ternate: The Structure of Local Power and Identity', *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 4(1), pp. 23–45.

Yusuf, M. & Rahman, F. (2020) 'Local Politics and Identity Mobilization in Eastern Indonesia', *Journal of Southeast Asian Studies*, 51(2), pp. 236-254.

# BAB

# 5

## TANTANGAN BIROKRASI DI ERA 4.0

Rasid Pora S.IP., M.IP

### A. Pendahuluan

Sebelum membahas lebih jauh terkait dengan tantangan yang dihadapi oleh birokrasi di era revolusi industri 4.0, tentunya kita harus mengetahui lebih dulu tentang birokrasi itu sendiri. Menurut Rusfiana & Supriatna (2021:60) Birokrasi pemerintahan pada dasarnya adalah keseluruhan organisasi dan manajemen dalam menjalankan tugas dan fungsi dalam berbagai unit organisasi pemerintah pada suatu departemen maupun non departemen baik di pusat maupun di daerah dalam rangka pelayanan umum dan masyarakat. Birokrasi pemerintahan dalam suatu organisasi pemerintahan dapat dikategorikan dalam mengatur atau *regulation* bagi kepentingan umum, melakukan pelayanan atau *service* langsung pada masyarakat dan menjalankan kegiatan pembangunan pada sektor-sektor khusus atau *development* untuk tujuan pembangunan. Atas dasar itu sehingga birokrasi menjadi instrumen yang sangat penting dalam merealisasikan tujuan negara.

Menurut Badullah (1991) Birokrasi memiliki fungsi yang bisa dijelaskan dalam beberapa kategori. *Pertama*, birokrasi pemerintah umum, yakni institusi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum, termasuk tugas untuk memulihkan keamanan dan ketertiban dari tingkat pusat sampai ke daerah. Di sini birokrasi melaksanakan fungsi yang

bersifat mengatur. *Kedua*, birokrasi pembangunan, ialah institusi pemerintahan yang menyelenggarakan salah satu bidang khusus dalam rangka mencapai tujuan pembangunan, misalnya pendidikan, kesehatan, pertanian, industri, dan lain-lain. Dalam hal ini birokrasi menjalankan fungsi pembangunan, atau fungsi adaptasi. *Ketiga*, birokrasi pelayanan, yaitu unit-unit institusi yang berhubungan secara langsung dengan masyarakat, dengan memberikan jasa atau pelayanan. Termasuk dalam kategori birokrasi pelayanan, ialah sekolah-sekolah (dari tingkat SD hingga SMU), rumah sakit, kantor koperasi, bank rakyat, jawatan sosial, transmigrasi, dan lain sebagainya. Fungsi utama birokrasi kategori ketiga ini adalah fungsi pelayanan (Suwarno, 2008:255).

Pada saat ini birokrasi masih kesulitan untuk bisa mengikuti perkembangan jaman yang kian hari melaju kencang dan lebih kencang lagi. Sebab, birokrasi masih muncul dengan rumit di meja-meja yang terpisah oleh fungsi. Citra akan alur yang panjang, lamanya waktu, dan kelambanan masih melekat pada birokrasi yang ada di kantor-kantor pemerintah. Sehingga, apa yang sering kita sebut sebagai reformasi birokrasi harus terus disuarakan (Podungge, 2019:36). Reformasi birokrasi diarahkan pada proses transformasi *mindset* dan *culture set* pada tatanan birokrasi yang efektif dan efisien sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal kepada masyarakat. Salah satu hambatan yang masih dialami dalam perkembangan reformasi birokrasi seperti masih takutnya pemerintah dalam mengambil dan menanggung resiko yang nantinya merupakan dampak atau konsekuensi atas reformasi birokrasi itu sendiri. Reformasi birokrasi sesungguhnya memang sesuatu yang cukup sensitif dan beresiko karena menyangkut masalah kebiasaan, aparatur dan sistem kerja dalam pelayanan (Yusriadi, 2018:179).

Secara empirik terlihat bahwa birokrasi memiliki kelemahan dalam pelaksanaannya dilapangan, ia memiliki citra buruk yang melekat dalam dirinya terutama dalam praktik pelayanan publik sehari-hari, khususnya di Negara sedang berkembang yang mewarisi tradisi birokrasi yang korup dan

kurang berpihak pada rakyat yang mestinya mereka layani. Birokrasi juga dianggap kaku dan formalistis, sebab tidak semua urusan masyarakat dan pemerintahan bisa didekati dengan pendekatan formalistis. Oleh karena itu birokrasi sudah seharusnya menggunakan pola baru yang sesuai dengan perkembangan jaman pada saat ini. Perkembangan zaman yang diikuti dengan pesatnya kemajuan teknologi, telah membawa dunia pada sebuah zaman yang dikenal dengan era Revolusi Industri 4.0. Revolusi Industri 4.0 pada awalnya digunakan untuk menggambarkan kemajuan signifikan yang terjadi dalam dunia industri masa kini dimana proses produksi telah menggunakan komputer dan internet yang terhubung secara otomatis. Seiring dengan berjalannya waktu, Revolusi Industri 4.0 tidak hanya mengubah wajah dunia industri, namun juga telah mengubah berbagai aspek kehidupan masyarakat dalam berbagai aspek.

Berdasarkan uraian di atas maka menjadi sebuah keniscayaan bagi organisasi pemerintahan (birokrasi) agar mampu beradaptasi dengan kehadiran era Revolusi Industri 4.0 tersebut. Terlebih lagi Revolusi Industri 4.0 telah mengubah pola hidup masyarakat menjadi terbiasa untuk melakukan sesuatu dengan cepat dan mengharapkan hasil yang cepat pula termasuk dalam bidang pelayanan publik. Hamirul (2018:83) menyatakan bahwa revolusi industry 4.0 sebagai perkembangan peradaban modern telah kita rasakan dampaknya pada berbagai sendi kehidupan dan tidak luput pula di pelayanan publik. Banyak hal dalam kontek pelayanan publik telah mengalami pergeseran dari yang bersifat manual atau semi modern pada penetrasi teknologi yang serba disruptif dan menjadikan perubahan semakin cepat sebagai konsekuensi dari fenomena *Internet Of Thing (IoT)*.

Perkembangan peradaban Revolusi Industri 4.0 menyebabkan terjadinya fenomena disrupsi, dengan didukung kemajuan teknologi juga telah menyebabkan terjadinya kondisi transisi revolusi teknologi yang secara fundamental dalam kehidupan kita sehigga akan terjadi perubahan cara hidup,

bekerja, dan relasi organisasi dalam berhubungan satu sama lain. Lanskap ekonomi politik dan relasi organisasi yang berubah sebagai akibat Revolusi Industri 4.0 menjadikan transformasi birokrasi pemerintah sebagai sesuatu yang tidak dapat dihindarkan dalam berbagai skala ruang lingkup, dan kompleksitasnya. Transformasi organisasi pemerintah menjadi sebuah konsep yang harus terus diupayakan oleh pemerintah sebagai alat bagi aparat pemerintah agar lebih responsif terhadap perubahan (Rahadian, 2019:87).

Revolusi industri 4.0 adalah fase terkini yang harus dihadapi oleh semua pihak, tidak terkecuali bagi pemerintahan Indonesia. Para aparatur dipaksa untuk beradaptasi terhadap transformasi teknologi agar fungsi pelayanan publik bisa lebih efisien, tepat dan cepat. Penyesuaian pelayanan publik harus sesuai dengan perkembangan jaman agar kualitas pelayanan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Menurut Sinambela (dalam Kurniawan, 2019:573) terdapat beberapa poin terkait dengan kualitas pelayanan publik yang harus diwujudkan oleh pemerintah sebagaimana berikut:

1. Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat di akses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah di mengerti.
2. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status social, dan lain-lain.

6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

## **B. Revolusi 4.0: Sejarah Kemunculan**

Fenomena disrupsi yang mewarnai perkembangan peradaban Revolusi industri 4.0, dengan dukungan kemajuan pesat teknologi, akan membawa kita pada kondisi transisi revolusi teknologi yang secara mendasar akan mengubah cara hidup, bekerja dan relasi dalam sebuah institusi atau di luar institusi berhubungan satu dengan yang lainnya. Straubhaar dan LaRose (2011) secara mendalam menggambarkan perubahan teknologi sebagai suatu revolusi yang dialami masyarakat dalam kehidupannya karena perkembangan teknologi. Mulai dari masyarakat sebelum bertani yang ditandai oleh budaya berbicara atau tradisi oral (*spoken words*) di mana masyarakat pada masa ini berkelompok dan hidup dari berburu dan bercocok tanam. Namun pergeseran terjadi ketika ditemukan alat untuk mencari ikan (*fshing*), mengumpulkan kayu di hutan (*logging*), hingga penggalian bahan tambang (*mining*) merubah cara manusia berinteraksi. Tahap ini tradisi oral menjadi tradisi membaca.

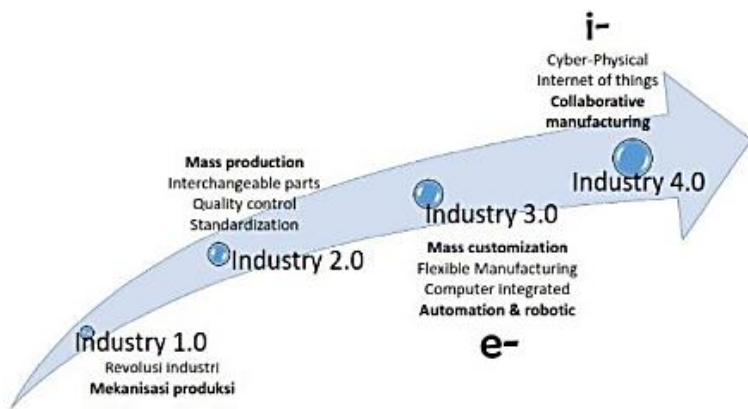
Lanjut menurut Straubhaar dan LaRose (2011), tradisi membaca masih sangat terbatas hanya pada kalangan rohaniwan Katolik saja dan belum menjangkau masyarakat kebanyakan lainnya. Munculnya revolusi industri merubah pula wajah tradisi membaca yang sebelumnya hanya terbatas menjadi ke lebih banyak orang yang bisa membaca ide atau pemikiran karena produksi massal dari penemuan mesin cetak. Kemudian pergeseran terjadi lagi ketika masyarakat mampu untuk konsumsi dan produksi pesan dengan melakukan adopsi terhadap teknologi digital. Tahap inilah yang menandakan perubahan besar dari cara manusia melakukan interaksi dengan manusia lainnya; karena teknologi digital telah menciptakan suatu media yang sangat interaktif yaitu internet. Internet telah

mengubah cara manusia melakukan interaksi sehari-hari dari lisan menjadi interaksi secara tertulis (Rohida, 2018:115)

Apa sesungguhnya revolusi industri 4.0? Prof. Klaus Martin Schwab, teknisi dan ekonom Jerman, yang juga pendiri dan *Executive Chairman World Economic Forum*, yang pertama kali memperkenalkannya. Dalam bukunya *The Fourth Industrial Revolution* (2017), ia menyebutkan bahwa saat ini kita berada pada awal sebuah revolusi yang secara mendasar mengubah cara hidup, cara kerja dan cara berhubungan satu sama lain. Perubahan itu sangat dramatis dan terjadi pada kecepatan eksponensial. Revolusi 4.0 memang perubahan drastis dibanding era revolusi industri sebelumnya. Pada revolusi Industri 1.0, tumbuhnya mekanisasi dan energi berbasis uap dan air menjadi penanda. Tenaga manusia dan hewan digantikan oleh kemunculan mesin. Revolusi Industri 2.0 perubahannya ditandai dengan berkembangnya energi listrik dan motor penggerak. Manufaktur dan produksi massal terjadi. Pesawat telepon, mobil, dan pesawat terbang menjadi contoh pencapaian tertinggi. Perubahan cukup cepat terjadi pada revolusi Industri 3.0. yang ditandai dengan tumbuhnya industri berbasis elektronika, teknologi informasi, serta otomatisasi. Teknologi digital dan internet mulai dikenal pada akhir era ini (Ghufron, 2018:333).

Berbeda mencolok dengan revolusi industri tahap sebelumnya, revolusi industri 4.0 ditandai dengan berkembangnya *Internet of atau for Things* yang diikuti teknologi baru dalam data sains, kecerdasan buatan, robotik, cloud, cetak tiga dimensi, dan teknologi nano. Revolusi digital dan era disrupsi teknologi adalah istilah lain dari industri 4.0. Disebut revolusi digital karena terjadinya proliferasi komputer dan otomatisasi pencatatan di semua bidang. Industri 4.0 dikatakan era disrupsi teknologi karena otomatisasi dan konektivitas di sebuah bidang akan membuat pergerakan dunia industri dan persaingan kerja menjadi tidak linear (Ghufron, 2018:334).

Senada dengan pandangan diatas, Suwardana (2018) menjelaskan bahwa Fase pertama (1.0) revolusi industri bertempuh pada penemuan mesin yang menitikberatkan (*stressing*) pada mekanisasi produksi. Fase kedua (2.0) sudah beranjak pada etape produksi massal yang terintegrasi dengan *quality control* dan standarisasi. Fase ketiga (3.0) memasuki tahapan keseragaman secara massal yang bertumpu pada integrasi komputerisasi. Fase keempat (4.0) telah menghadirkan digitalisasi dan otomatisasi perpaduan internet dengan manufaktur.



**Gambar 5.1** Fase Revolusi Industri

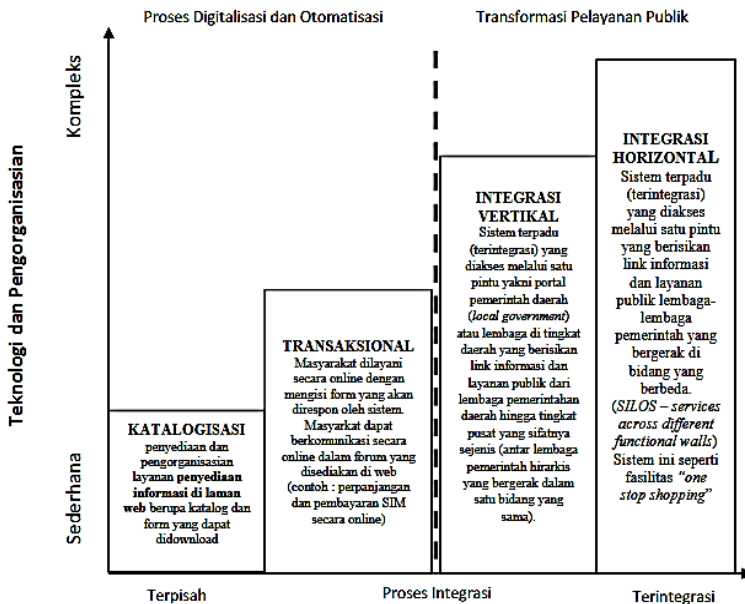
Sumber. Suwardana (2018: 111)

Dengan begitu maka perubahan pada saat ini dunia tengah memasuki era revolusi industri 4.0 atau revolusi industri dunia keempat dimana teknologi informasi telah menjadi basis dalam kehidupan manusia. Segala hal menjadi tanpa batas (*borderless*) dengan penggunaan daya komputasi dan data yang tidak terbatas (*unlimited*), karena dipengaruhi oleh perkembangan internet dan teknologi digital yang masif sebagai tulang punggung pergerakan dan konektivitas manusia dan mesin.

### C. Pengaruh Revolusi 4.0 Terhadap Kinerja Birokrasi

Era revolusi industri 4.0 yang terjadi di Indonesia memberikan ragam aktivitas pekerjaan yang meliputi kegiatan memproduksi, pengolahan data serta penyebarluasan informasi. Hal ini menjadi bukti nyata bahwa di era revolusi industri 4.0 komponen teknologi informasi dan pelayanan memiliki peran dan pengaruh sangat besar terhadap manusia. Era revolusi industri 4.0 telah memberikan dampak berupa perubahan secara fundamental dalam ranah kehidupan masyarakat.

Perkembangan sistem informasi dalam satu dekade ke belakang terjadi sangat pesat. Pemanfaatan jaringan internet sudah sampai kepada digunakan untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari dan bahkan mendorong terciptanya pelayanan publik berbasis teknologi yang memang diharapkan akan membawa manfaat kepada masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat dan perbaikan tata kelola pemerintahan yang lebih efektif dan efisien (Saputro, 2021:90).



**Gambar 5.2** Dimensi dan Tingkatan Pengembangan Pelayanan Publik Berbasis Teknologi

Sumber. Layne & Lee, (2001) (dalam Lumbanraja, 2020:223)

Berdasarkan ilustrasi diatas, maka penggunaan teknologi yang tinggi akan menghasilkan proses transparansi dalam pelayanan publik dan menghilangkan beberapa patologi yang diderita oleh institusi pemerintah dalam melayani masyarakat. Oleh sebab itu maka penerapannya harus sejalan dengan perkembangan pengetahuan masyarakat dalam menggunakan dan mengakses informasi yang semakin cepat melalui teknologi. Tujuannya adalah bisa meminimalisir patologi yang disebabkan persepsi akan kebiasaan lama dalam pelayanan publik, dikarenakan sudah sedikit kontak dengan aparat birokrasi pelayanan karena semua akses dilakukan menggunakan teknologi.

Tini (2019:233) menjelaskan bahwa sebagaimana penjelasan dari Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, disebutkan bahwa "Dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan Sistem Informasi yang bersifat nasional" sementara di Pasal 23 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggara berkewajiban mengelola Sistem Informasi yang terdiri atas Sistem Informasi Elektronik atau Non elektronik yang sekurang-kurangnya meliputi; profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelola pengaduan dan penilaian kinerja. Hal tersebut sudah seharusnya menjadi perhatian pemerintah untuk dapat menyesuaikan penyelenggaraan pelayanannya kepada masyarakat dalam menghadapi Revolusi Industri 4.0 saat ini, yaitu dengan menerapkan pelayanan publik yang berbasis Teknologi (digital). Sebab, dengan teknologi, transparansi, kecepatan, kemudahan yang menjadi kunci pada suatu pelayanan akan terwujud.

Sedangkan menurut Wibawa (dalam Febryan, Erviantono dan Winaya, 2016:3), manfaat penerapan teknologi informasi dalam proses pelayanan publik adalah sebagai berikut:

1. *Transparansi*, indikator dilihat melalui Informasi menjadi lebih terbuka dan masyarakat leluasa mengaksesnya, serta kecurigaan antar pihak berkurang karena komunikasi publik oleh pemerintah.
2. *Partisipasi*, indikator dilihat melalui kebebasan berpendapat serta tersampainya informasi secara cepat diantara pemerintah dan masyarakat.
3. *Efisiensi*, indikator dilihat melalui proses pelayanan menjadi cepat karena arus informasi yang lancar, dan proses kerja pemerintah dapat dipersingkat, jenjang birokrasi dapat dipangkas.

Akan tetapi keberhasilan dalam pemanfaatan teknologi informasi pada birokrasi pemerintahan maka aparatur pemerintah harus bisa menguasai teknologi informasi untuk menunjang kinerja terutama dalam melakukan pelayanan agar dapat memberikan layanan berkualitas tinggi dan memuaskan serta terwujud hasil yang menjadi tujuan mengingat teknologi informasi yang semakin berkembang. Miliyah & Kusuma (2021: 179) menjelaskan bahwa Indonesia sebagai sebuah negara merdeka dan berdaulat mempunyai peranan yang dapat menentukan keberhasilan penyelenggaraan negara ditentukan lewat membangun kemampuan atau kompetensi sumber manusia daya (SDM) serta mengembangkan aparatur sipil negara. Aparatur negara dapat meningkatkan kualitas pelayanan publiknya lewat terus menjaga kinerjanya sebagai pengabdian untuk masyarakat serta budaya organisasi yang selalu berpatokan kepada layanan yang berkualitas kinerja termasuk menurut pelayanan publik yang dapat diukur lewat sikap, prilaku, moral, netral dan bertanggungjawab atas kinerja pelayanan untuk masyarakat. Selain itu kemajuan teknologi yang sangat pesat menuntut agar rezim pemerintah perlu melaksanakan agenda reformasi sesuai dengan perkembangan globalisasi.

Rendahnya kualitas pelayanan publik menjadi salah satu sorotan yang diarahkan kepada pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan pelayanan publik di

era reformasi merupakan harapan seluruh masyarakat, namun tidak mengalami perubahan yang berarti. Respon masyarakat cenderung menunjukkan bahwa berbagai jenis pelayanan publik mengalami penurunan, yang antara lain ditandai dengan adanya penyimpangan dalam pelayanan publik tersebut. Sistem dan prosedur yang berbelit-belit serta sumber daya manusia yang lamban dalam memberikan pelayanan juga menjadi aspek pelayanan publik yang menjadi sorotan. Di bidang pelayanan publik telah dilakukan upaya untuk menetapkan standar pelayanan publik untuk mewujudkan pelayanan yang cepat, akurat, murah dan transparan. Namun upaya tersebut belum banyak dinikmati oleh masyarakat. Hal ini terkait dengan penerapan sistem dan prosedur pelayanan yang kurang, berbelit-belit, lambat, tidak efektif dalam merespon pelanggan, dan lain-lain merupakan rangkaian atribut negatif yang dikenakan pada birokrasi.

Oleh sebab itu, pelayanan yang berkualitas dan bermutu tinggi harus menjadi perhatian utama dari birokrasi di Indonesia. Keterbukaan akan informasi jika dikaitkan dengan aktivitas pelayanan, maka akan mendorong masyarakat kian sadar tentang hak dan kewajibannya. Terselenggaranya pelayanan publik yang baik, tergantung dari kondisi birokrasi itu sendiri. Kondisi birokrasi memberikan iklim tersendiri bagi terselenggaranya pelayanan publik yang optimal. Dengan begitu maka dalam birokrasi pemerintah, inovasi sangat diperlukan dalam pengembangan suatu pelayanan publik. Inovasi hadir sebagai sebuah produk yang baru dan sifatnya menggantikan cara yang lama. Ini artinya bahwa setiap pelayanan publik, secara isi pada prinsipnya harus memuat sebuah inovasi baru.

#### **D. Urgensi Inovasi Pelayanan Publik di Era 4.0**

Semakin berkembang dan semakin canggihnya teknologi, mengakibatkan dunia menghadapi apa yang dinamakan era dalam revolusi industri 4.0. Penekanannya pada pola digital *economy, robotic, big data, intelligence* menjadi fenomena *disruptive*

*innovation*. Hal ini menjadikan kota menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Migrasi maupun pertambahan penduduk menjadi pemicu permasalahan baik itu ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan. Masyarakat menuntut pemerintah kota memberikan pelayanan prima, namun disisi lain tidak didukung oleh sumber daya yang ada.

Namun melihat kondisi birokrasi di Indonesia sejak beberapa tahun terakhir, siapapun akan memiliki pandangan pesimis bahkan sinis terhadap birokrasi. Hal ini terjadi mengingat kompleksnya permasalahan yang ada dalam birokrasi di Indonesia. Struktur organisasi yang terlalu gemuk dan tidak sesuai fungsinya, payung hukum yang kontradiktif dan ambigu, rekrutmen yang tidak objektif, maraknya korupsi, integritas aparatur yang masih bermasalah, pelayanan publik yang tidak berkualitas dan transparan, kurang inovatif dan bekerja sistem dan budaya yang belum berkembang (Miliah & Kusuma, 2021: 185).

Banyaknya masalah dalam pelayanan publik sehingga menyebabkan keberadaan birokrasi sering kali dipandang secara dikotomis, selain dibutuhkan untuk melaksanakan urusan pemerintah sehari-hari, birokrasi juga seringkali dianggap sebagai sistem yang menyebabkan jalannya pemerintahan dan layanan publik tersendat dan bertele-tele. Gejala penyakit birokrasi seperti ini, tampak pula dalam sistem birokrasi pemerintahan di Indonesia. Atas dasar itu maka inovasi dalam konteks pelayanan publik menjadi sebuah keniscayaan yang tidak dapat ditawar-tawar. Inovasi pelayanan publik merupakan cara baru maupun ide kreatif teknologi pelayanan memperbaharui, penyederhanaan, maupun menciptakan terobosan dalam aturan, prosedur, metode, pendekatan, struktur organisasi sehingga memiliki nilai baik dari segi kualitas maupun kuantitas pelayanan.

Sebagaimana dijelaskan oleh Muharam, (2019:42) bahwa inovasi merupakan proses dan/atau hasil pengembangan pengetahuan, pengalaman, keterampilan menciptakan atau memperbaiki produk baik jasa maupun barang, proses, metode

yang memberikan value secara signifikan. Inovasi bidang pelayanan publik diartikan sebagai cara baru atau ide kreatif teknologi pelayanan bisa juga memperbaharui teknologi pelayanan yang sudah ada atau menciptakan penyederhanaan, terobosan dalam hal prosedur, metode, pendekatan, maupun struktur organisasi dan manfaatnya mempunyai nilai tambah kualitas maupun kuantitas pelayanan. Inovasi tidak mengharuskan penemuan baru dalam pelayanan publik, tetapi merupakan pendekatan baru sifatnya kontekstual, tidak terbatas gagasan dan praktik, dapat juga berupa hasil perluasan maupun kualitas yang meningkat pada inovasi sebelumnya.

Untuk menghasilkan pelayanan yang berkualitas, pemerintah harus mampu melihat kekuatan serta kelemahan yang dimilikinya agar dapat melakukan perubahan di berbagai sektor baik yang terkait langsung maupun tidak langsung terhadap pelayanan. Inovasi dibutuhkan dalam rangka memperbaiki bahkan meningkatkan kualitas, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pelayanan publik, karena melalui inovasi dapat diciptakan sistem, metode, serta teknologi yang dapat menurunkan biaya, mempersingkat waktu layanan, memangkas birokrasi, dan yang terpenting memberikan kepercayaan bagi masyarakat terhadap kinerja pemerintah.

Transformasi birokrasi pemerintah perlu diarahkan agar terjadi perubahan dari desain lama yang kurang kondusif menjadi desain baru yang lebih kondusif untuk terus mengembangkan inovasi, manajemen inovasi dan mengelola risiko serta integrasi organisasi dalam membangun kolaborasi dan sinergitas. Inovasi tingkat organisasi menyebabkan terjadinya pertumbuhan dan berkembangnya kreativitas yang tidak dibatasi oleh hirarki yang ketat, hal ini memerlukan adanya perubahan struktur organisasi, proses komunikasi dan koordinasi dan menghilangkan hambatan-hambatan struktural. Birokrasi dalam struktur organisasi pemerintah yang selama ini mekanistik, hierarkis birokratis, departementalisasi yang kaku, formalisasi tinggi dan sentralistik perlu terus ditransformasikan ke arah organisasi yang organik, ditandai dengan informasi

yang mengalir bebas, formalisasi rendah dan tim lintas fungsi, untuk menjawab ketidakpastian yang tinggi dan lingkungan strategis organisasi pemerintah yang semakin dinamis dan kompleksitas yang tinggi (Rahadian, 2019:90).

Fontana (2011) menyebutkan bahwa ada beberapa faktor yang dapat merangsang inovasi dalam organisasi diantaranya:

1. Organisasi membutuhkan orang-orang dan kelompok-kelompok yang kreatif dalam organisasi, sehingga organisasi perlu menyiapkan lingkungan yang kondusif untuk inovasi dalam organisasi.
2. faktor budaya, dimana budaya berperan penting dalam merangsang dan memelihara inovasi, antara lain: adanya keseimbangan kesiapan menerima situasi dan kondisi yang ambigu, memiliki keterbukaan terhadap hal-hal yang belum kita ketahui dan berfokus pada perspektif sistem terbuka.
3. faktor manusia, dimana organisasi perlu melakukan pengembangan sumber daya manusia yang ada pada organisasi melalui pelatihan dan pengembangan, pendampingan *coaching* dalam organisasi serta memperhatikan kenyamanan dan keamanan kerja, sehingga organisasi dapat mendorong individu yang ada dalam organisasi menjadi pribadi yang inovatif (Permata Sari, 2014:223)

Revolusi Industri 4.0 sejatinya memberikan peluang besar dalam mengefektifkan fungsi dan peran organisasi pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya sehari-hari. Perkembangan IT yang cepat dapat menjadi peluang dalam percepatan penerapan *e-government* sebagai digitalisasi data dan informasi seperti *e-budgeting*, *e-project planning system delivery*, penatausahaan, *e-controlling*, *ereporting* hingga *e-monev* serta aplikasi custom lainnya.

## E. Penutup

Pelayanan publik merupakan suatu cakupan yang sangat dibutuhkan disetiap negara itu ada, pelayanan publik diartikan dalam memberikan pelayanan atau melayani keperluan (orang)

atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada suatu organisasi sesuai dengan aturan dan cara yang berlaku. Yang berperan sebagai pelayan adalah pemerintah, dimana pemerintah pada hakikatnya tidak untuk melayani diri sendiri namun juga warga masyarakat. Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara.

Eksistensi lembaga negara termasuk di dalamnya pada hakekatnya pelayan masyarakat, ia tidak dimaksudkan untuk melayani dirinya sendiri, namun untuk memberikan atau melayani masyarakat. Oleh karena itu, birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan publik yang baik dan profesional. Pelayanan publik oleh birokrasi merupakan perwujudan fungsi aparatur sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Eksistensinya dalam pelayanan masyarakat bukan melayani diri sendiri, tetapi melayani masyarakat, birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab secara baik dan profesional dalam memberikan pelayanan.

Konsekuensi dari perkembangan era Revolusi Industri 4.0 adalah meningkatnya tuntutan akuntabilitas dan transparansi dari organisasi pemerintah serta responsif yang tinggi dan cepat, sehingga membawa pada perubahan paradigma desain organisasi. Efektifitas organisasi terkait pelaksanaan tugas pokok dan fungsi organisasi tidak lagi ditentukan oleh ukuran besarnya organisasi, struktur dan rentang kendali yang besar, tetapi yang lebih berperan adalah seberapa berhasil transformasi birokrasi yang dilakukan adaptif terhadap perubahan yang sedemikian cepat dalam menjawab fenomena patologi birokrasi.

Oleh karena itu melalui perkembangan Revolusi Industri 4.0 setidaknya berlahan-lahan harus memberikan dampak bagi jasa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. harus diakui bahwa sudah terdapat beberapa instansi pemerintah yang mampu memberikan pelayanan berbasis kemajuan teknologi informasi. Dengan pelayanan online jelas mampu mengatasi

hambatan pelayanan publik yang utama, yakni keterbatasan ruang dan waktu. Keterbatasan ruang yang dimaksud adalah pemberian pelayanan publik hanya terbatas kepada daerah di sekitar kantor pelayanan publik berada, namun tidak dapat menjangkau wilayah-wilayah yang jauh sehingga masyarakat tidak mendapatkan pelayanan secara optimal. Sedangkan keterbatasan waktu adalah bahwa pelayanan publik hanya terbatas pada jam kerja para penyedia layanan publik yang biasanya berada pada pukul 08.00 pagi hingga 16.30. Sehingga bila ada masyarakat yang membutuhkan pelayanan di atas jam tersebut, maka baru bisa dilayani keesokan harinya. Keterbatasan inilah yang kemudian perlahan mulai hilang dengan adanya kemajuan teknologi informasi

Hilangnya keterbatasan ruang dan waktu dan kemajuan teknologi informasi ini juga menuntut agar para sumber daya manusia dapat memanfaatkan dan mengoperasikannya. Terkadang masih banyak sumber daya manusia yang tidak dapat memanfaatkan kemajuan teknologi informasi tersebut dikarenakan belum mendapat pelatihan ataupun memang tidak tahu sama sekali tentang teknologi atau biasa dikenal dengan istilah gaptak, sehingga dibutuhkan peran dari instansi maupun sumber daya manusia itu sendiri untuk dapat membuat pelayanan kepada masyarakat menjadi optimal.

Bercermin dari berbagai penjelasan diatas, maka sudah sepatutnya organisasi pemerintah peka dan melakukan introspeksi diri. Sehingga mampu mendeteksi posisinya ditengah perkembangan peradaban revolusi industri 4.0 guna tetap bertahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan lebih efisien dan efektif sebagai respon terhadap meningkatnya tuntutan akuntabilitas dan transparansi publik. Satu hal yang harus diingat lagi yakni tantangan yang dihadapi dalam memberikan pelayanan publik berbasis kemajuan teknologi informasi ini harus dihadapi dan dipelajari dengan baik sehingga tantangan tersebut bukan menjadi hambatan tetapi tantangan tersebut akan menjadi pemicu dan pemacu bagi

para penyedia jasa pelayanan publik untuk dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Doramia Lumbanraja, A. (2020). Urgensi Transformasi Pelayanan Publik Melalui E-Government Pada New Normal Dan Reformasi Regulasi Birokrasi. *Administrative Law And Governance Journal*, 3(2), 220–231. <https://doi.org/10.14710/Alj.V3i2.220-231>
- Febryan, D., Erviantono, T., & Winaya, I. K. (2016). Implementasi Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Informasi (Studi Kasus Di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal Kota Bogor).
- Ghufron, M. A. (2018). Revolusi Industri 4.0: Tantangan, Peluang Dan Solusi Bagi Dunia Pendidikan.
- Hamirul, H. (2018). Patologi Pelayanan Publik Di Era Revolusi Industri 4.0. *Jurnal Ilmiah Tata Sejuta Stia Mataram*, 4(2), 1–16. <https://doi.org/10.32666/Tatasejuta.V4i2.37>
- Kurniawan, B. (2019). Fenomena Pasangan Tunggal Dan “Kotak/Kolom Kosong” Pada Pilkada Kota Tangerang.
- Miliah, R., & Kusuma, Y. (2021). Reformasi Kualitas Pelayanan Publik Di Indonesia. *Ministrate: Jurnal Birokrasi Dan Pemerintahan Daerah*, 3(2), 179–186. <https://doi.org/10.15575/Jbpd.V3i2.13560>
- Muharam, R. S. (2019). Inovasi Pelayanan Publik Dalam Menghadapi Era Revolusi Industri 4.0 Di Kota Bandung. *Decision: Jurnal Administrasi Publik*, 1(01), 39. <https://doi.org/10.23969/Decision.V1i01.1401>
- Permata Sari, M. A. (2014). Inovasi Pelayanan Publik Di Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu (Bpmp) Kabupaten Kubu Raya. *Jurnal Borneo Administrator*, 10(2). <https://doi.org/10.24258/Jba.V10i2.174>
- Podungge, A. W. (2019). Dilematika Birokrasi Dalam Menghadapi Revolusi Industri 4.0. *Jurnal Of Public Administration Studies*, 2(1), 6.

- Rahadian, A. H. (2019). Revitalisasi Birokrasi Melalui Transformasi Birokrasi Menuju E-Governance Pada Era Revolusi Industri 4.0. *6(1)*, 10.
- Rohida, L. (2018). Pengaruh Era Revolusi Industri 4.0 Terhadap Kompetensi Sumber Daya Manusia. *Jurnal Manajemen Dan Bisnis Indonesia*, *6(1)*, 114–136. <https://doi.org/10.31843/Jmbi.V6i1.187>
- Rusfiana, Y., & Supriatna, C. (N.D.). *Memahami Birokrasi Pemerintahan Dan Perkembangan*. 192.
- Saputro, R. H. & Safriansyah. (2021). Tantangan Pelayanan Publik Berbasis Sistem Informasi Di Era Revolusi Industri 4.0. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, *9(1)*, 13.
- Suwardana, H. (2018). Revolusi Industri 4. 0 Berbasis Revolusi Mental. *Jati Unik : Jurnal Ilmiah Teknik Dan Manajemen Industri*, *1(1)*, 102. <https://doi.org/10.30737/Jatiunik.V1i2.117>
- Suwarno, S. (2008). Birokrasi Indonesia: Perspektif Teoritik Dan Pengalaman Empirik. *Unisia*, *31(69)*, 254–261. <https://doi.org/10.20885/Unisia.Vol31.Iss69.Art5>
- Tini, D. L. R. (2019). Inovasi Pelayanan Publik Berbasis It Dalam Menghadapi Era Revolusi Industri 4.0 Di Kabupaten Sumenep.
- Yusriadi, Y. (2018). Reformasi Birokrasi Indonesia: Peluang Dan Hambatan. *Jurnal Administrasi Publik : Public Administration Journal*, *8(2)*, 178. <https://doi.org/10.31289/Jap.V8i2.1824>

# BAB 6 | KONTROVERSI PEMEKARAN SOFIFI; ANTARA ASPIRASI DAERAH, DINAMIKA POLITIK DAN JALAN PENYELESAIAN KONSTRUKTIF

Ali Lating S.IP., M.A

## A. Pemekaran Daerah

Salah satu argumen yang diajukan untuk mendukung pemekaran yaitu untuk memberi kesempatan pada daerah untuk melakukan pemerataan pembangunan. Pemekaran daerah memungkinkan pemerintah memperbaiki pemerataan fasilitas di bidang pendidikan, baik di tingkat dasar maupun lanjutan, serta menyediakan lebih banyak tenaga pendidik yang memadai melalui peran pemerintah daerah. Pemekaran daerah juga mendorong pemerataan pelayanan kesehatan, terutama di bidang pengadaan sarana fisik. Selain pengadaan sarana fisik, pemerataan juga hendaknya dilakukan pada ketersediaan tenaga kesehatan di daerah, terutama di daerah-daerah tertinggal.

Sementara alasan kenapa dilakukannya pemekaran daerah dijabarkan dalam bagian penjelasan PP Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah. Pada bagian penjelasan disebutkan bahwa berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pembentukan daerah pada dasarnya bertujuan:

1. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
2. Mempercepat peningkatan kesejahteraan dan pelayanan publik.

3. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan dan daya saing daerah.
4. Memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.

Pembentukan daerah dapat berupa pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih, atau penggabungan bagian daerah yang bersandingan, atau penggabungan beberapa daerah. Dasar pertimbangan pembentukan daerah adalah berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain. Diharapkan daerah otonom baru dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya setempat menurut prakarsa sendiri. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka ditetapkanlah syarat-syarat dan kriteria yang dirumuskan dalam PP Nomor 78 Tahun 2007, yang dimulai dari BAB II. Pasal (2) Pasal, ( 4 ) ayat (2), Pasal. 5 (1.b. Pasal 5. Ayat (2) dan (3). Pasal Ayat (6),(7) dan (8) dan Pasal (16) yang mengatur tata cara pembentukan daerah kabupaten/ kota. Adapun persyaratan yang harus dipenuhi antara lain :

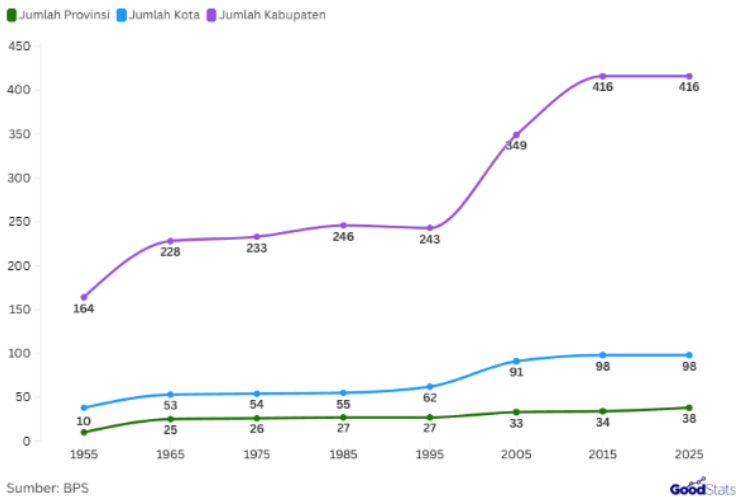
1. Persyaratan Administratif
2. Persyaratan Teknis
3. Persyaratan Fisik Kewilayahan

Usulan pemekaran daerah hendaknya merupakan aspirasi masyarakat daerah itu sendiri yang ingin membentuk daerah otonom sendiri dengan alasan peningkatan kesejahteraan masyarakat, akan tetapi usulan ini sering kali ditunggangi oleh kepentingan elit politik yang ingin mendapatkan status kekuasaan atas pembentukan daerah otonom baru tersebut. Hingga 2025, perkembangan pemekaran daerah di Indonesia didominasi oleh moratorium resmi yang diterapkan Pemerintah Pusat, meskipun aspirasi pemekaran wilayah terus membanjir, dengan ratusan usulan baru (total 341+ usulan per April 2025) untuk provinsi, kabupaten, kota, hingga daerah istimewa/khusus, didorong oleh keinginan mendekatkan layanan publik dan keadilan, namun dievaluasi

ketat karena indikator yang lebih ketat. Indonesia sendiri memiliki 38 provinsi pada 2025, termasuk DOB Papua, namun moratorium tetap berlaku untuk DOB baru<sup>1</sup>.

### Perkembangan Jumlah Wilayah di Indonesia

(1955-2025)



### Tren Utama Hingga 2025:

1. Moratorium Berlaku, Tapi Usulan Membludak: Pemerintah masih menerapkan moratorium pemekaran sejak 2014, namun usulan terus masuk ke Kemendagri (341+ per April 2025).
2. Pemekaran Papua sebagai Pengecualian: Empat DOB di Papua (Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan, Papua Barat Daya) disetujui pada 2022, membuka provinsi baru, tetapi bukan tanda dicabutnya moratorium umum.
3. Fokus pada Daerah Istimewa (DI) dan Khusus (DK): Banyak usulan (6 DI, 5 DK) muncul dari daerah yang merasa desain kelembagaan umum kurang memadai, seperti Jawa Barat, Jawa Tengah, Sumatera Barat, Riau, dan Sulut, ingin mengakui kekhususan sosiokultural atau sejarahnya.

<sup>1</sup> Politik Pemekaran Daerah Dan Konsekwensinya. [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-XVII-13-I-P3DI-Juli-2025-171.pdf](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-XVII-13-I-P3DI-Juli-2025-171.pdf).

4. Indikator Baru Lebih Ketat: Pemerintah akan memberlakukan indikator yang lebih ketat, jelas, dan objektif untuk penataan daerah, menanggapi kekhawatiran politik dan keuangan daerah yang belum mandiri.

## **B. Pemekaran Sofifi Transisi Menuju Titik Pertumbuhan Masa Depan**

Pemekaran wilayah administratif di Indonesia pada era reformasi menghasilkan terbentuknya Provinsi Maluku Utara sebagai provinsi baru yang dipisahkan dari Provinsi Maluku. Secara resmi, Provinsi Maluku Utara dibentuk melalui Undang-Undang RI Nomor 46 Tahun 1999 dan UU RI Nomor 6 Tahun 2003, yang menetapkan bahwa ibu kota provinsi berkedudukan di Sofifi, sebuah wilayah di Pulau Halmahera. Namun, meskipun sudah diatur dalam undang-undang sejak awal pembentukan provinsi, pusat pemerintahan tetap berada di Kota Ternate selama periode awal pembentukan provinsi karena infrastruktur di Sofifi belum memadai<sup>2</sup>.

Keputusan awal menetapkan Sofifi sebagai ibu kota provinsi bukan tanpa alasan. Sofifi dipilih berdasarkan kajian strategis yang mempertimbangkan aspek geografis dan potensi perkembangan wilayah. Letaknya yang berada di antara Pulau Halmahera dan Pulau Tidore dinilai lebih representatif untuk pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Maluku Utara serta mampu menjangkau area-area kepulauan yang kompleks. Sementara itu, Ternate, meskipun merupakan kota terbesar dan bersejarah, memiliki keterbatasan fisik dan ruang untuk berkembang sebagai ibu kota pemerintahan yang modern<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Kompas.com. (2022, 19 November). **Profil Sofifi, ibu kota Provinsi Maluku Utara**. <https://regional.kompas.com/read/2022/11/19/163505778/profil-sofifi-ibu-kota-provinsi-maluku-utara>

<sup>3</sup> Kompas.com. (2023, 12 Mei). **Di hadapan Wapres, Gubernur Maluku Utara keluhkan Sofifi tak kunjung jadi ibu kota definitif**. <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/12/05564581/di-hadapan-wapres-gubernur-maluku-utara-keluhkan-sofifi-tak-kunjung-jadi-ibu>

Permasalahan administratif terkait status definitif Sofifi juga sempat menjadi sorotan dalam beberapa tahun terakhir. Pemerintah Provinsi Maluku Utara mengeluhkan bahwa Sofifi belum sepenuhnya definitif sebagai ibu kota, meskipun secara administratif sudah diatur oleh undang-undang. Kondisi ini memicu diskusi dan harapan masyarakat agar status tersebut segera ditetapkan secara lebih kuat demi kelancaran pemerintahan dan pelayanan publik

Walaupun secara undang-undang Sofifi sudah ditetapkan sebagai ibu kota sejak 1999, secara faktual pemindahan pusat pemerintahan baru terealisasi setelah lebih dari satu dekade kemudian. Pada 4 Agustus 2010, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono meresmikan Sofifi sebagai ibu kota Provinsi Maluku Utara dan menandai beralihnya fungsi administratif dari Ternate ke Sofifi. Momentum ini menjadi tonggak penting dalam sejarah pemerintahan daerah karena menandai berjalannya implementasi undang-undang yang telah ada sejak awal pembentukan provinsi. Selain aspek administratif, pemekaran dan pengembangan Sofifi sebagai pusat pemerintahan juga menjadi bagian dari strategi pemerataan pembangunan di Maluku Utara. Pemerintah pusat dan daerah telah menempatkan pengembangan kawasan ini sebagai prioritas, termasuk pembangunan pelabuhan, jalan serta infrastruktur pendukung lainnya untuk menjadikan Sofifi sebagai pusat pertumbuhan baru di provinsi ini. Pernyataan Presiden RI pada tahun 2022 menegaskan bahwa Sofifi diharapkan menjadi titik pertumbuhan masa depan, meskipun masih memerlukan dukungan pembangunan infrastruktur yang lebih luas<sup>4</sup>

Transisi menuju Sofifi sebagai ibu kota provinsi juga menghadapi berbagai tantangan, terutama terkait dengan infrastruktur. Selama periode transisi, banyak kantor pemerintahan dan instansi pusat provinsi masih berada di

---

<sup>4</sup> Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2022). **Presiden: Kota Sofifi akan menjadi pusat pertumbuhan baru Maluku Utara.** [https://setneg.go.id/baca/index/presiden\\_kota\\_sofifi\\_akan\\_menjadi\\_pusat\\_pertumbuhan\\_baru\\_maluku\\_utara](https://setneg.go.id/baca/index/presiden_kota_sofifi_akan_menjadi_pusat_pertumbuhan_baru_maluku_utara)

Ternate, sementara pembangunan infrastruktur pemerintahan di Sofifi berlangsung secara bertahap. Hal ini mencerminkan dinamika tantangan pembangunan di daerah tertinggal yang sering terjadi dalam pemekaran wilayah di Indonesia<sup>5</sup>.

Secara sosiopolitik, perjalanan pemindahan ibu kota ini juga mencerminkan kompleksitas dinamika lokal, termasuk aspirasi masyarakat setempat, keterlibatan elit politik lokal, serta tantangan dalam menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam konteks lokal. Sejarah Sofifi sebagai ibu kota mencerminkan pergeseran paradigma pembangunan dari pusat pemerintahan tradisional menuju upaya pemerataan pembangunan di wilayah tertinggal, sekaligus menggambarkan realitas tantangan implementasi kebijakan pemekaran wilayah di Indonesia.<sup>6</sup>

### **C. Harga Diri, Hak Konstitusi hingga Menanti Komitmen Elit Jakarta**

Medio Juli 2025 merupakan saat dimana kedua pihak baik yang Pro Pemekaran maupun yang kontar pemekaran menunjukkan eksistensinya, mobilisasi, konsolidasi dukungan maupun perang wacana terkait pemekaran sofifi menunjukkan tingkat intensitas yang cukup tinggi. Respon terhadap tuntutan pemekaran, Pemerintah Kota Tidore Kepulauan bersama Kesultanan Tidore melakukan aksi damai di Kesultanan Tidore yang dihadiri sejumlah elemen seperti perangkat adat kesultanan tidore, para ASN serta masyarakat adat, menyatakan sikap penolakan secara tegas terhadap pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) Sofifi. Bagi Pemerintah Kota Tidore sofifi adalah bagian dari wilayah administrasi Kota Tidore Kepulauan, dan yang lebih penting *Sofifi merupakan harga diri leluhur Tidore*. Wali Kota Tidore Kepulauan Muhammad Senen menegaskan proses pemekaran harus dilakukan sesuai dengan mekanisme yang telah ditetapkan Oleh karena itu beliau

---

<sup>5</sup> P2K Stekom. (n.d.). **Sofifi (kota)**. [https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Sofifi\\_\(kota\)](https://p2k.stekom.ac.id/ensiklopedia/Sofifi_(kota))

<sup>6</sup> Malut Center. (2023, 1 November). **Sofifi: Transformasi dan tantangan sebagai ibu kota Maluku Utara**.

berharap kepada pihak – pihak yang menginginkan Sofifi dimekarkan agar segera menyampaikan aspirasi melalui institusi resmi ke DPRD Kota Tidore Kepulauan bukan Ke DPRD Provinsi Maluku Utara.



Foto: Sultan Tidore, Husain Sjah bersama Wali Kota, Wakil Wali Kota dan Ketua DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam aksi demonstrasi di Kedaton Kesultanan Tidore. (Nurkholis Lamaau/detikcom)



Foto: Aksi damai menolak wacana Sofifi menjadi DOB yang berlangsung di Kedaton Kesultanan Tidore. (Nurkholis Lamaau/detikcom)

Respon terhadap penolakan Sofifi untuk dimekarkan dilakukan oleh sejumlah elemen, termasuk sejumlah anggota DPRD Kota Tidore Kepulauan, Majelis Rakyat Kota Sofifi (MARKAS) serta sejumlah elemen baik tokoh adat, agama maupun tokoh pemuda. Aksi ini dilakukan dengan menandatangani petisi mendukung pemekaran Sofifi. Bagi mereka pemekaran merupakan Hak konstitusi setiap warga negara.



**Gambar 6.1** Foto: Anggota DPRD Tidore Kepulauan, Fahrizal Do Muhammad ikut menandatangani petisi dukungan Sofifi jadi DOB.  
(dok. istimewa)

Upaya penting yang perlu dilakukan untuk mengakhiri polemik ini adalah meminta kepada pemerintah pusat dalam hal ini Presiden dengan kewenangannya, menerbitkan peraturan pengganti undang - undang sekaligus sebagai antisipasi ketidakmampuan pemerintah daerah serta kesan egosentris dibalik penolakan pemekaran Sofifi.<sup>7</sup>

Memori kolektif publik semakin terfragmentasi dengan hadirnya dua pejabat negara yang memberikan pernyataan yang kontradiktif. Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian pemekaran Sofifi belum terealisasi dalam waktu dekat, pembangunan ibu kota sofifi di harus dilakukan dalam bentuk Kota Madya seperti beberapa daerah di Indonesia, selain itu factor kesiapan daerah dan keterbatasan anggaran masih menjadi aral dalam Pemekaran sofifi. DOB Sofifi akan dipertimbangkan dimasa depan Tidore kepulauan telah mandiri secara administratif

---

<sup>7</sup> Nurkholis Limau Pro Kontra Usulan Sofifi Jadi DOB Ibu Kota Maluku Utara detikSulsel. <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-8018822/pro-kontra-usulan-sofifi-jadi-dob-ibu-kota-maluku-utara?page=2>

maupun ekonomi serta penataan pembangunan Kota Tidore Kepulauan telah berjalan dengan baik<sup>8</sup>.



Foto Bersama Sultan Tidore, Husain Sjah dan Menteri Dalam Negeri, Tito Karnavian



Ketua Komisi II DPR RI Muhammad Rifqinizamy Karsayuda menemui massa aksi yang menuntut DOB Sofifi di Maluku Utara.  
Foto: (dok. istimewa)

Berbeda dengan menteri Dalam Negeri Ketua Komisi II DPR RI Muhammad Rifqinizamy Karsayuda, lebih menekankan pada aspek kelembagaan dalam percepatan pemekaran yakni pemerintah harus menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) tentang Penataan Daerah yang hingga saat ini sudah 11 Tahun PP tersebut belum diterbitkan. Komitmen sebagai anggota DPR RI merupakan salah satu kanal yang dapat mempercepat proses pemekaran Sofifi, meskipun pentahapan pemekaran saat ini harus melalui proses persiapan selama tiga tahun. Proses

---

<sup>8</sup> Mendagri Tegaskan Sofifi Belum Bisa DOB. <https://www.timesmalut.com/2025/07/23/mendagri-tegaskan-sofifi-belum-bisa-dob>

persiapan ini untuk evaluasi perkembangan kemandirian fiskal baik daerah induk dalam hal ini Kota Tidore Kepulauan maupun daerah persiapan yakni Kota Sofifi<sup>9</sup>.

#### **D. Tantangan dan Peluang ke Depan**

##### **1. Memahami Prosedur Pemekaran Dengan Baik**

Pengaturan tentang pemekaran daerah di Indonesia hingga saat ini masih tetap mengacu kepada Peraturan Pemerintah (PP) 78 Tahun 2007 Tentang tata Cara Pembentukan, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah. Ketentuan dalam pasal (5) ayat (2) secara jelas menhatur tentang syarat administratif yang harus terpenuhi.

Syarat administratif pembentukan daerah kabupaten/kota dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), meliputi:

- a. Keputusan DPRD kabupaten/kota induk tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota;
- b. Keputusan bupati/walikota induk tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota;
- c. Keputusan DPRD provinsi tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota;
- d. Keputusan gubernur tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota; dan
- e. Rekomendasi Menteri.

(3) Keputusan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a diproses berdasarkan aspirasi sebagian besar masyarakat setempat.

Secara etika administratif proses ini harus dilalui dengan baik sehingga proses pemekaran tidak menimbulkan kontroversi diantara level pemerintahan baik provinsi maupun pusat. Kesadaran untuk memahami dan melaksanakan ketentuan ini juga menunjukkan tingkat pemahaman tata kelola pemerintahan yang baik. Pada

---

<sup>9</sup> "Ketua Komisi II DPR RI Jelaskan Syarat Sofifi Jadi DOB di Maluku Utara" selengkapnya <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-8034261/ketua-komisi-ii-dpr-ri-jelaskan-syarat-sofifi-jadi-dob-di-maluku-utara>.

dimensi juga seharusnya semua level pemerintahan saling menunjukkan sikap penghormatan dan penghargaan antar level institusi pemerintahan sebab jika sebaliknya proses ini dilakukan dengan mengedepankan aspek politik semata, secara tidak sadar kita telah memberikan legasi yang tidak positif bagi publik.

## 2. Memenuhi Syarat Teknis

Syarat teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 meliputi faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, kemampuan keuangan, tingkat kesejahteraan masyarakat, dan rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Merujuk pada syarat diatas, butuh kerja keras dan kerja sama dari semua pihak baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat untuk mempersiapkan Sofifi sebagai sebuah Daerah Otonom Baru (DOB) dengan menyiapkan berbagai infrastruktur pendukung yang dapat mereproduksi ekonomi baru yang produktif. Infrastruktur ekonomi yang dapat menopang kesejahteraan rakyat serta kapasitas fiskal yang dilakukan dengan mendorong potensi daerah, hal ini memastikan bahwa Sofifi layak dan mampu menjamin keberlangsungan ekonomi masyarakat. Fasilitas public seperti pendidikan, kesehatan serta pelayanan public lainnya perlu menjadi prioritas sebagai upaya untuk menjamin tata kelola pemerintahan maupun pelayanan dapat berjalan dengan baik.

## 3. Alternatif Penyelesaian yang Konstruktif

Solusi yang konstruktif terhadap kontroversi ini menuntut **pendekatan multi-level governance** yang melibatkan pemerintah pusat, provinsi, pemerintah kota induk (Tidore Kepulauan), masyarakat adat, dan pakar perencanaan wilayah. Alternatif yang dapat dilakukan antara lain: pertama, memperkuat kajian akademis dan transparan mengenai kesiapan ekonomi, sosial, dan infrastruktur sebelum melanjutkan pemekaran; kedua, membangun

mekanisme dialog antar pemangku kepentingan agar suara masyarakat adat dan tradisional diakomodasi; ketiga, mempercepat pengembangan infrastruktur dasar melalui kemitraan strategis antara pemerintah daerah dan pusat serta sektor swasta; dan keempat, menjadikan Sofifi sebagai model pertumbuhan wilayah melalui pendekatan pembangunan berkelanjutan (sustainable development) dan tata ruang yang inklusif. Dengan demikian, pemekaran tidak hanya menjadi tujuan administratif tetapi juga jawaban atas kebutuhan riil masyarakat. (Teori pembangunan berkelanjutan dan tata kelola pemerintahan daerah menjadi dasar dalam rekomendasi strategi ini.)

## DAFTAR PUSTAKA

- Detik.com (2025) Ketua Komisi II DPR RI jelaskan syarat Sofifi jadi DOB di Maluku Utara. Available at: <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-8034261/ketua-komisi-ii-dpr-ri-jelaskan-syarat-sofifi-jadi-dob-di-maluku-utara> (Accessed: 29 December 2025).
- Detik.com (2025) Pro-kontra usulan Sofifi jadi DOB ibu kota Maluku Utara. Available at: <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-8018822/pro-kontra-usulan-sofifi-jadi-dob-ibu-kota-maluku-utara> (Accessed: 28 December 2025).
- Kementerian Sekretariat Negara RI (2022) Presiden: Kota Sofifi akan menjadi pusat pertumbuhan baru Maluku Utara. Available at: [https://setneg.go.id/baca/index/presiden\\_kota\\_sofifi\\_akan\\_menjadi\\_pusat\\_pertumbuhan\\_baru\\_maluku\\_utara](https://setneg.go.id/baca/index/presiden_kota_sofifi_akan_menjadi_pusat_pertumbuhan_baru_maluku_utara) (Accessed: 27 December 2025).
- Kompas.com (2022) Profil Sofifi, ibu kota Provinsi Maluku Utara. Available at: <https://regional.kompas.com/read/2022/11/19/163505778/profil-sofifi-ibu-kota-provinsi-maluku-utara> (Accessed: 28 December 2025).
- Kompas.com (2023) Di hadapan Wapres, Gubernur Maluku Utara keluhkan Sofifi tak kunjung jadi ibu kota definitif. Available at: <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/12/05564581/di-hadapan-wapres-gubernur-maluku-utara-keluhkan-sofifi-tak-kunjung-jadi-ibu> (Accessed: 27 December 2025).
- Malut Center (2023) Sofifi: Transformasi dan tantangan sebagai ibu kota Maluku Utara. Available at: <https://malutcenter.com/2023/11/01/sofifi-transformasi-dan-tantangan-sebagai-ibu-kota-maluku-utara> (Accessed: 28 December 2025).
- Times Malut (2025) Mendagri tegaskan Sofifi belum bisa DOB. Available at: <https://www.timesmalut.com/2025/07/23/mendagri-tegaskan-sofifi-belum-bisa-dob> (Accessed: 27 December 2025)

# BAB 7

## POLITIK PATRON-KLIEN DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Bakri La Suhu S.IP., M.A

### A. Pendahuluan

Demokrasi menjadi sistem politik paling mapan hingga saat ini, terutama bagi Indonesia yang mengedepankan azas keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Penerapan konsep keadilan dalam praktik demokrasi mengemuka dari proses regenerasi kepemimpinan politik, nasional maupun daerah, dalam wujud Pemilihan Umum (Pemilu) dengan turunan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Indonesia menjalankan konsep keterlibatan negara dalam Pilkada sebagaimana yang terjadi di awal reformasi dilakukan atau dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Menurut ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 kepala daerah dipilih oleh DPRD, sedangkan menurut Undang-Undang Nomor Tahun 2004 dan kemudian diubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat. Tentu, regulasi tersebut mengisyaratkan bahwa proses pemilihan kepala daerah (Pilkada) harus benar-benar dilakukan dengan cara dipilih langsung rakyat tanpa terkecuali.

Demokrasi yang melahirkan pemilihan kepala daerah secara langsung, diharapkan mampu membawa perubahan bagi bangsa Indonesia dalam rangka mengagendakan reformasi secara demokrasi. Masyarakat diberikan kewenangan untuk menentukan pemimpinnya melalui mekanisme Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang dihelat secara langsung. Sebuah sistem dalam demokrasi yang pada awalnya diharapkan sebagai solusi dari akutnya permasalahan Korupsi Kolusi dan Nepotisme pada zaman Orde Baru kini justru menjadi permasalahan tersendiri. Otonomi daerah dan desentralisasi menjadi alasan salah satu alasan dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara langsung. Otonomi daerah mengandung arti adanya kebebasan daerah untuk mengambil keputusan menurut prakarsa sendiri, sedangkan desentralisasi didefinisikan sebagai penyerahan wewenang (politik dan administrasi) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (Suwondo, 2020).

Pemilihan umum atau yang biasa disebut Pemilu adalah sebuah mekanisme partisipasi rakyat dalam negara untuk memilih calon pemimpin sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat (Asshiddiqie, 2006). Lebih lanjut, Sardini (2011) menjelaskan Pemilu adalah pilar utama dalam negara untuk mengakumulasi kehendak masyarakat. Hal ini tentu membuat pelaksanaan Pemilu sebagai karya politik gerakan reformasi begitu memiliki pengaruh mendasar dalam penyelenggaraan negara, sehingga keberlangsungannya harus dilaksanakan sesuai aturan hukum. Atas dasar tersebut, pemerintahan yang berasaskan demokrasi harus menyertai mekanisme dan institusi sebagai ekspresi serta kehendak yang diwakili. Harapannya adalah timbul perubahan bagi daerah yang dipimpin, sehingga menghasilkan kepemimpinan yang diinginkan oleh rakyat.

Pemilu dihadirkan sebagai buah dari desentralisasi yang digadag-gadag menjadi pembukaan kran demokrasi seluas-luasnya. Namun demikian, dalam tatanan empirisnya desentralisasi ternyata tidak serta merta menjadikan panggung

politik lebih demokratis. Justru hal tersebut dapat kontraproduktif bilamana menghasilkan bos lokal (local bossism) dan juga orang kuat lokal (local strongmen) di dalamnya (Sutisna, 2017). Sebab, kehadiran local strongmen ini nyatanya dapat menghasilkan politik patrimonial sebagai bentuk pengaruh elite yang membangun hubungan patrimonialistik (Bultmann, 2018). Kondisi tersebut menimbulkan relasi kekuasaan antara bos lokal (patron) dengan para anak buahnya (klien) pada tatanan proses pemilihan kepala daerah.

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) langsung dipastikan membuka ruang partisipasi politik rakyat untuk mewujudkan kedaulatan dalam menentukan pemimpin di daerah. Tujuan ideal pilkada langsung antara lain terpilihnya kepala daerah yang terpercaya, memiliki kemampuan, kepribadian, dan moral yang baik. Idealnya kepala daerah terpilih adalah orang-orang yang berkenaan di hati rakyat, dikenal dan mengenal daerah, serta memiliki ikatan emosional kuat terhadap rakyat daerah.

## **B. Konsep Patron-Klien**

Secara klasik, relasi patron-klien dipahami sebagai hubungan pertukaran bersifat personal, tidak formal, dan jangka panjang antara dua individu atau kelompok dengan status sosial berbeda, di mana terjadi pertukaran barang, jasa, atau perlindungan terhadap loyalitas (Sidney, 1998). James C. Scott menyebut hubungan ini sebagai bentuk moral economy yang menyelubungi eksploitasi dalam jubah timbal balik, karena keterikatan emosional dan loyalitas klien terhadap patron membuat hubungan ini seolah-olah bersifat adil (James, 1976). Hubungan tersebut tidak berdasarkan hukum negara atau kontrak legal, tetapi pada norma sosial dan budaya lokal yang mengikat kedua belah pihak.

Dalam pandangan Eisenstadt dan Roniger, patronase muncul sebagai respons terhadap ketidakstabilan institusi formal dan rendahnya kepercayaan terhadap mekanisme resmi distribusi sumber daya. Dalam konteks negara-negara

berkembang, patronase menjadi alternatif informal dalam menjamin keamanan ekonomi dan sosial (Shmuel, 1984). Oleh karena itu, relasi ini sering kali berkembang subur di masyarakat yang lemah secara institusional dan belum memiliki sistem birokrasi yang rasional-legal sebagaimana yang dibayangkan Max Weber.

Konsep relasi patron klien sebenarnya menimbulkan keberagaman tersendiri karena banyak ilmuwan yang memaknainya dengan istilah berbeda. Adapun, tulisan ini akan merujuk pada istilah patron-klien yang diteorikan oleh Scott, karena teori terkait masih relevan dengan pesta demokrasi (Pemilu) saat ini (Ansyari dkk., 2019). Menyoal patron klien, Scott (1972) memaknainya sebagai hubungan pertukaran diadik (dua orang) yang terikat satu sama lain melibatkan persahabatan instrumental di mana seorang individu dari sosial ekonomi memiliki status (patron) karena menggunakan pengaruh dan sumber dayanya untuk memberikan perlindungan ataupun keuntungan. Sedangkan, untuk orang dengan status lebih rendah (klien) akan membalas dengan menawarkan dukungan serta bantuan kepada patron.

Selanjutnya, Scott (1972) menjelaskan bahwa hubungan patron klien adalah hubungan yang saling memiliki ketergantungan satu sama lain. Patron pada posisinya menjadi pihak yang berada dalam kedudukan untuk membantu klien. Sedangkan, klien di sisi lain akan membalas dengan menawarkan bantuan yang diperlukan oleh patron. Scott merujuk relasi patron-klien pada hubungan antar individu dengan posisi sosial & ekonomi yang tidak sama. Scott memposisikan patron sebagai pemasok barang dan jasa yang dibutuhkan klien untuk kesejahteraannya, sedangkan klien menerima barang atau jasa yang membuatnya menjadi terikat dengan patron. Hubungan tersebut menjadi kuat bahkan menjadi norma yang mempunyai kekuatan moral berisi hak dan kewajiban di antara kedua pihak. Imbalan yang diberikan klien bukan imbalan berupa materi melainkan dalam bentuk lainnya. Patron tidak akan mengharapkan materi atau uang dari klien

tapi mengharapkan imbalan lain yang dibutuhkan patron. Norma tersebut akan tetap dipertahankan selama memberikan jaminan perlindungan dan keamanan bagi klien.

Scott (1972) menjelaskan perihal ciri-ciri dari relasi patron klien dalam hubungannya. Ciri-ciri relasi patron klien tersebut memuat tiga hal sebagai berikut:

1. Hubungan personal merupakan hubungan yang bersifat langsung serta intensif antara patron dan klien. Alhasil, hubungan yang terjadi tidak hanya berdasarkan motif keuntungan saja, melainkan unsur perasaan akibat hubungan yang bersifat pribadi. Perasaan yang muncul bersifat emosional dan muncul dari jati diri manusia. Di dalam hubungan personal ini terdapat juga unsur saling percaya.
2. Hubungan loyalitas yang berarti kesetiaan dan kepatuhan. Kepatuhan seorang patron terhadap klien ataupun sebaliknya salah satunya dicirikan melalui adanya aturan yang telah disepakati.
3. Hubungan resiprositas yang merupakan hubungan timbal balik yang saling menguntungkan. Pemberian dan penerimaan ini terjadi karena adanya ketimpangan sumber daya walau dalam kadar yang tidak seimbang.

Selanjutnya Legg (1983: 29) juga mengemukakan ada 3 (tiga) syarat terbentuknya ikatan Patron-Klien yaitu:

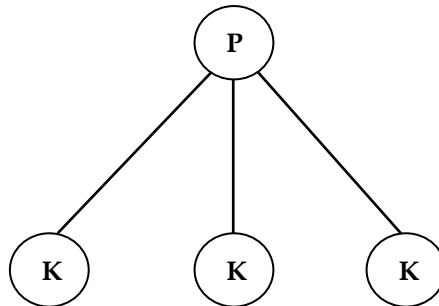
1. Para sekutu (*partners*) menguasai sumber-sumber yang tidak dapat diperbandingkan (*noncomparable resources*);
2. Hubungan tersebut "mempribadi" (*personalized*);
3. Keputusan untuk mengadakan pertukaran didasarkan pada pengertian saling menguntungkan dan timbal balik (*mutual benefit and reciprocity*).

Dalam hubungan patron-klien, pertukaran yang terjadi merupakan jalinan rumit dan berkelanjutan yang akan terhapus dalam jangka panjang. Dalam memahami hubungan patron klien, ada satu hal penting yang mendasari hubungan ini. Hubungan patron klien berawal dari adanya pemberian barang

atau jasa dalam berbagai bentuk yang sangat berguna atau diperlukan oleh salah satu pihak, sementara bagi pihak yang menerima barang atau jasa tersebut berkewajiban untuk membalas barang tersebut (Scott, 1972).

Hingga akhirnya, patron-klien berkembang dan berbeda dari jenis pertukaran sosial sebelumnya meski masih terdapat persamaan di dalamnya berupa penegakkan pola pertukaran. Akan tetapi, pada jenis ini terjadi pelemahan ikatan antara patron & klien akibat modernisasi sosial-ekonomi. Telah terjadi perubahan berupa partai politik yang kini terstruktur bahkan relatif birokratis, sehingga menggantikan tuan tanah dan tokoh lokal. Secara garis besar, Scott (1972) mengategorikan relasi patron klien ke dalam dua kelompok, yakni kategori kluster dan kategori piramida. Adapun, kategorisasi ini didasarkan pada perluasan dari jaringan tunggal patron-klien yang ternyata bisa diperluas.

### 1. Relasi Patron-Klien dalam Kelompok Kluster



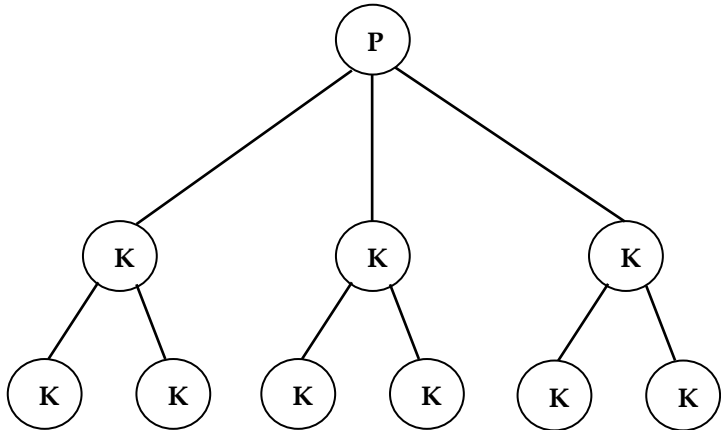
*Sumber : Scott, 1972*

Konteksnya dalam gambar tersebut di atas adalah pengelompokan berdasarkan jalur relasi langsung antara patron selaku pusat serta sejumlah klien, maka hal demikian disebut sebagai “Kluster”. Relasi patron klien pada konteks ini umumnya bersifat vertikal, yakni patron berada di atas klien.

Kondisi akan berbeda bilamana pengelompokan berdasarkan pada relasi antara satu patron sebagai pusat yang di bawahnya diikuti secara langsung oleh sejumlah

klien yang turut menjadi “patron” dengan “klien” nya masing masing. Atas hal tersebut, kondisi ini dinamakan sebagai “Piramida”. Dalam kategori kelompok Piramida, saat klien memiliki “klien” nya, maka secara vertikal ia akan memiliki hubungan resiprositas yang berbeda. Hal ini dapat ditunjukkan ketika saat menghadapi klien, ia akan menjadi patron yang masih setia dengan patronnya dan memperlakukan klien sesuai kehendak pengelompokan patron. patron Konteks klien ini tergambar pada gambar di bawah yang menunjukkan bahwa terdapat hubungan patron klien yang horizontal. Antar patron terjadi hubungan yang relatif setara, masing-masing patron menjalankan hubungan yang diadik lalu secara lanjut menjalani aliansi.

**2. Relasi Patron-Klien dalam Kelompok Piramida**



*Sumber : Scott, 1972*

**C. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)**

Pemilu dapat dirumuskan sebagai mekanisme pendelegasian kedaulatan rakyat kepada peserta pemilu dan/ atau calon anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik sesuai dengan kehendak rakyat. Pemilu juga berarti mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik, dan atau mengenai

sirkulasi elite, yang dilakukan secara periodik dan tertib (Ramlan. 2008).

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada, adalah bagian dari implementasi demokrasi. Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan. Oleh karena itu Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggung jawabkannya. Sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen - elemen politik yaitu dengan menyeleksi rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislative, terbukti kepala daerah dan DPRD menjadi mitra (Agus, 2009).

Pemerintahan di daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintah pusat sebagai konsekuensi Indonesia memakai sistem pemerintahan presidensiil. Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan tertinggi dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 mempunyai kewajiban untuk melaksanakan kewajiban pemerintahan untuk menuju tujuan negara Indonesia yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945 alinea IV. Karena tugas dan kewajiban presiden sangat banyak, maka memerlukan bantuan dari pemerintah daerah, sebagai konsekuensi bentuk negara kesatuan adanya pembagian wilayah Republik Indonesia menjadi daerah besar (propinsi) dan daerah kecil (kabupaten/kota) seperti dalam pasal 18 UUD 1945 (Septi Nur, 2009).

Dalam konteks Pilkada, Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh masyarakat memiliki legitimasi yang lebih besar dibandingkan dengan pemilihan oleh DPRD. Pilkada langsung dianggap sebagai kelanjutan cita cita reformasi yang ingin mengembalikan kedaulatan ke tangan

rakyat, sebab mandat yang diberikan langsung dianggap sebagai hak warga negara yang dijamin konstitusi (Kumolo, 2015).

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diselenggarakan saat ini dimaksudkan untuk memperkuat otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, harus tetap berpedoman pada prinsip - prinsip pemberian otonomi daerah yang di atur di dalam Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut yakni :

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemetaan serta potensi dan keanekaragaman daerah
2. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintah daerah
3. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar - daerah.

Ada lima (5) pertimbangan penting adanya proses penyelenggaraan pilkada langsung bagi perkembangan Demokrasi di Indonesia :

1. Pilkada langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, DPR, DPD, DPRD selama ini telah dilakukan secara langsung
2. Pilkada langsung merupakan perwujudan konstitusi dan Undang-Undang dasar 1945, Gubernur, Bupati dan Wali Kota, masing masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
3. Pemilihan Kepala Daerah Langsung sebagai sarana pembelajaran demokrasi (politik) bagi rakyat. Pilkada menjadi media pembelajaran praktik berdemokrasi bagi rakyat yang diharapkan dapat membentuk kesadaran kolektif segenap unsur bangsa tentang pentingnya memilih pemimpin yang benar sesuai hati nurainya.

4. Pilkada langsung sebagai sarana untuk memperkuat otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah salah satunya juga ditentukan oleh pemimpin lokal. Semakin baik pemimpin lokal yang dihasilkan dalam pilkada langsung 2017, maka komitmen pemimpin lokal dalam mewujudkan tujuan otonomi daerah, antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat agar dapat diwujudkan.
5. Pilkada langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional. Disadari atau tidak, stock kepemimpinan nasional amat terbatas (Fauzi, 2011).

Pendorong munculnya pilkada langsung antara lain :

1. Sistem perwakilan (Lewat DPRD) diwarnai banyak kasus. Setidaknya ada tiga kasus yang terjadi, yakni :
  - a. Proses pemilihan dan pelantikan diwarnai dugaan kasus politik uang dan intervensi pengurus partai politik di level lokal maupun pusat
  - b. Untuk meloloskan LPJ tahunan sering menggunakan politik uang
  - c. Kasus pemecatan atau pemberhentian kepala daerah akibat kepentingan DPRD tidak diakomodasi.
2. Rakyat dapat berperan langsung. Pilkada langsung sering disebut sebagai kemenangan demokrasi rakyat atas demokrasi perwakilan. Dalam sistem demokrasi, rakyat adalah pemilik kedaulatan sejati sehingga wajar apabila kepercayaan yang diberikan kepada wakil rakyat tidak dapat dipertanggung jawabkan dengan baik, maka kepercayaan tersebut dikembalikan kepada pemiliknya sendiri. Dengan demikian manipulasi dan intervensi berlebihan gaya politik lokal (Anggota DPRD) dapat dihindarkan. Negara berkewajiban memfasilitasi rakyat untuk mewujudkan kedaulatan tersebut.
3. Peluang terjadinya politik uang akan makin tipis. Politik uang merupakan fenomena yang tak terhindari dalam pilkada dengan sistem perwakilan (Agus, 2009).

Keunggulan dari pelaksanaan pilkada secara langsung yaitu: *Pertama*, Pemilihan secara langsung diperlukan untuk memutus oligarki partai yang mewarnai pola pengorganisasian partai politik di DPRD. Kepentingan partai politik dan bahkan kepentingan elite partai seringkali dimanipulasi sebagai kepentingan kolektif masyarakat. Dengan demikian, pilkada secara langsung diperlukan untuk memutus distorsi partai jika kepala daerah dipilih oleh DPRD; *kedua*, kepala daerah yang terpilih akan memiliki mandat serta legitimasi kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suara secara langsung; *ketiga*, pilkada secara langsung memungkinkan proses partisipasi dengan melibatkan masyarakat konstituen yang lebih luas, bukan sekadar melibatkan segelintir orang secara oligarki dalam DPRD. Dengan demikian, partisipasi secara langsung merupakan perwujudan kedaulatan rakyat.

Dari sisi penyelenggaraan, pilkada langsung dan serentak mendorong terciptanya efektivitas dan efisiensi. Jika pemilihan Gubernur dalam satu wilayah dilaksanakan secara berbarengan dengan pemilihan Bupati/Walikota maka secara logika akan menghemat anggaran. Pilkada serentak dengan sendirinya juga akan menghemat tenaga dan waktu. Dari segi proses, pilkada serentak mengisyaratkan kerja sama yang baik di antara partai politik sehingga tercipta demokrasi yang berkeadaban (*democraticcivility*), yakni demokrasi yang dapat berjalan dengan cita - cita demokrasi itu sendiri untuk menciptakan keadilan dan kesetaraan di dalam masyarakat, dan meminimalisasi terjadi perbenturan (*clash*) diantara berbagai kepentingan (Kumolo, 2015).

Dari segi hasil, pilkada serentak akan menciptakan pemerintahan daerah yang solid dan efektif, karena lahir dari proses yang solid dan efektif. Pemerintahan semacam ini akan menghasilkan kebijakan yang pro-rakyat. Pemerintahan daerah yang solid dan efektif bukan hanya didukung oleh kekuatan-kekuatan politik lokal melainkan juga memiliki hubungan sinergis dengan pemerintah pusat. Otonomi daerah akan terlaksana dengan baik apabila semua elemen eksekutif,

legislatif, dan partai politik, lokal dan nasional membangun komunikasi dialogis yang konstruktif dalam mekanisme check and balance sejalan dengan semangat demokrasi. Dari segi politik birokrasi, pilkada serentak menciptakan siklus masa bakti yang lebih tertata. Kondisi ini merupakan modal penting dalam menciptakan efisiensi birokrasi perencanaan kerja yang lebih terfokus, dan pelaksanaan program pembangunan yang lebih serempak. Selama ini banyak program pembangunan di daerah yang tersendat-sendat pelaksanaannya karena masa kerja yang tidak sinkron antara gubernur dengan bupati/wali kota (Kumolo, 2015).

Secara normatif, berdasarkan ukuran demokrasi, pilkada langsung menawarkan sejumlah manfaat bagi pertumbuhan, pendalaman dan perluasan demokrasi lokal. demokrasi langsung Pertama, melalui sistem pilkada langsung akan membuka ruang partisipasi yang cukup luas bagi masyarakat dalam proses demokrasi dan menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal dibandingkan sistem demokrasi perwakilan yang lebih banyak meletakkan kuasa untuk menentukan rekrutmen calon di tangan segelintir orang di DPRD; kedua, dari sisi kompetisi politik, pilkada langsung memungkinkan munculnya secara lebih besar preferensi kandidat-kandidat yang bersaing serta memungkinkan masing masing kandidat berkompetisi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang sering terjadi dalam demokrasi perwakilan; ketiga, sistem pilkada langsung akan memberi peluang bagi warga negara untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan kepentingan elite politik; keempat, pilkada langsung memperbesar harapan untuk mendapatkan figure pemimpin yang aspiratif, kompeten dan legitimate. Karena melalui pilkada langsung, kepala daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir elite di DPRD. Dengan demikian, pilkada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya

akan mendekatkan kepala daerah dengan masyarakat; dan kelima, kepala daerah yang terpilih melalui pilkada akan memiliki legitimasi politik yang tinggi sehingga akan terbangun perimbangan kekuatan di daerah, antara kepala daerah dengan DPRD (Suharizal, 2012).

Pesta demokrasi yang setiap lima tahun diselenggarakan ini, rakyat akan mencari pemimpin yang berintegritas, dekat dengan rakyat, mau mendengar aspirasi rakyat, dan mengenal potensi daerahnya sendiri untuk memperkuat fungsi otonomi. Berbagai pengalaman selama ini menunjukkan adanya kaitan yang erat antara keberhasilan otonomi daerah dengan kualitas pemimpin di daerah tersebut. Maka, semakin berkualitasnya pemimpin yang dihasilkan dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serentak, niscaya harapan akan semakin kuatnya fungsi otonomi daerah dapat terwujud.

#### **D. Relasi Patron-Klien dalam Pilkada**

Pada saat ini bangsa Indonesia sedang berada pada tahapan kehidupan politik yang berupaya mencapai nilai-nilai ideal dari konsep demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Seiring dengan pelaksanaan yang dimaksud, telah banyak terjadi fenomena-fenomena politik maupun sosial yang mewarnai perjalanannya, dalam hal ini yang dimaksud adalah fenomena-fenomena politik maupun sosial yang timbul dari akibat pelaksanaan sistem pemilihan kepala daerah baik di tingkat provinsi dan kabupaten/kota secara otonomi saat ini lebih familiar dalam masyarakat Indonesia dengan istilah "PILKADA".

Dalam kehidupan masyarakat tentu akan terwujud beragam pola atau bentuk hubungan (relasi). Hubungan-hubungan tersebut menjadi dan terjalin sedemikian rupa dikalangan masyarakat sehingga terus berlangsung dan tidak pernah berhenti. Salah satu relasi yang dipelajari dalam mata kuliah Sistem Politik Indonesia adalah hubungan patron-klien atau di Indonesia lazim disebut sebagai hubungan bapak-anak ataupun induk semang-anak buah. Istilah "patron" berasal dari

ungkapan bahasa Spanyol yang secara etimologis berarti “seseorang yang memiliki kekuasaan (*power*), status, wewenang dan pengaruh”. Sedangkan “klien” berarti “bawahan atau orang yang diperintah atau disuruh”. Menurut Wolf (1984), mengatakan bahwa hubungan patron merupakan salah satu bentuk hubungan pertukaran yang khusus dimana kedua belah pihak, yang menjadi pihak status, kekayaan dan kekuatan yang lebih tinggi disebut superior atau patron dan yang lebih rendah disebut inferior atau klien.

Fenomena patronase bukanlah praktik baru. Dalam masyarakat tradisional, bentuk patronase dapat dilihat dalam hubungan feodal antara raja dan bangsawan, atau dalam sistem patron-klien Romawi kuno (Richard,1982). Dalam konteks modern, praktik ini masih hidup subur dalam demokrasi elektoral, terutama di negara-negara berkembang yang belum sepenuhnya memiliki institusi demokrasi yang kuat dan independen (Susan, 2011). Dalam masyarakat seperti itu, patronase cenderung merusak prinsip meritokrasi, karena jabatan publik, proyek pembangunan, dan distribusi sumber daya negara kerap kali ditentukan berdasarkan loyalitas politik dan bukan pada kompetensi atau kebutuhan objektif masyarakat.

Di Indonesia, patronase politik menjadi bagian tak terpisahkan dari dinamika kekuasaan sejak masa Orde Baru hingga era reformasi dan otonomi daerah. Praktik patronase tumbuh subur melalui kontrol terpusat terhadap jabatan publik dan distribusi anggaran yang diarahkan untuk mempertahankan loyalitas elite politik dan birokrasi (Vedi, 2010). Sejak era desentralisasi pascareformasi, patronase politik mengalami transformasi, dari yang sebelumnya bersifat vertikal (pusat ke daerah), menjadi lebih kompleks dan lateral, di mana aktor lokal—seperti kepala daerah dan tokoh partai lokal—menjadi patron baru dalam jaringan politik daerah (Marcus, 2013). Hal ini membuka ruang bagi praktik politik uang, jual beli jabatan, dan politik transaksional dalam pemilihan umum dan rekrutmen pejabat publik.

Relasi patron-klien dalam patronase politik tidak hanya membentuk pola hubungan antara elite dan massa, tetapi juga menciptakan sistem ketergantungan struktural yang memperlemah partisipasi politik warga negara secara kritis dan mandiri (Harold, 2010). Klien yang bergantung pada patron untuk memperoleh pekerjaan, akses layanan publik, atau perlindungan hukum, cenderung bersikap pasif dan tunduk terhadap kepentingan patron meskipun bertentangan dengan prinsip keadilan dan integritas.

Pola relasi seperti ini di Indonesia lazim disebut sebagai hubungan bapak-anak buah, dimana bapak mengumpulkan kekuasaannya dan pengaruhnya dengan cara membangun sebuah keluarga besar atau *extended family*. Setelah bapak itu harus siap menyebarluaskan tanggungjawabnya dan menjalin hubungan dengan anak buahnya tersebut secara personal, tidak ideologis dan pada dasarnya juga tidak politis. Pada tahap selanjutnya, klien membalas dengan menawarkan dukungan umum dan bantuan kepada patron (Scott, 1972).

Peristiwa dalam proses demokrasi, politik, dan hukum yang melibatkan secara langsung calon kepala daerah dan wakilnya dengan rakyat sebagai pemilih merupakan relasi interaksionis yang saling membutuhkan dan sekaligus saling menguntungkan. Kepala daerah pada masa demokrasi dipilih secara langsung pada kontestasi politik pilkada. Kepala daerah yang membutuhkan dukungan suara dan materi, mencoba merangkul berbagai kalangan untuk mendapatkan dukungan untuk memenangkan kontestasi politik. Ada kondisi dimana disatu sisi pejabat politik yang mengikuti pilkada membutuhkan dukungan suara dan dukungan materi untuk melancarkan jalannya menuju kemenangan meraih kursi dalam pilkada. Pada sisi lain birokrat juga menginginkan adanya peningkatan dalam kariernya di pemerintahan.

Dinamika politik patron-klien dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia cenderung terjadi hampir setiap provinsi hingga kabupaten/kota. Pola relasi tersebut terjadi antara calon (kandidat) tertentu dengan para pendukungnya dalam proses

pilkada dengan berbagai partisipasi politik yang dianggap akan menyukseskan demokrasi. Secara umum, pola relasi patron-klien terjadi antara sang calon kepala daerah terpilih dan para pendukungnya saja, bukan kepada keseluruhan masyarakat. Dengan kata lain, pola relasi patron-klien beririsan dengan politik interaksionis yang identik dengan politik dagang sapi alias politik bagi-bagi kekuasaan bagi para pendukungnya saja dan mengabaikan kepentingan rakyat banyak.

Dalam teorisasi ilmu politik, partisipasi politik masyarakat akan terbagi menjadi beragam sesuai kapasitas dan kepentingannya masing-masing. Setidaknya ada 3 (tiga) tipe masyarakat yang berpartisipasi dalam demokrasi. Pertama, berpartisipasi secara aktif dengan penuh kesadaran dirinya sendiri untuk memilih salah satu calon yang dianggapnya sesuai dengan kepentingan rakyat, kelompok ini dianggap sebagai kelompok pemilih rasional. Kedua, kelompok masyarakat yang “mendedikasikan dirinya” sebagai kelompok gladiator, yaitu sebagai tim sukses calon pasangan tertentu; mereka akan berjuang *all out* untuk mendapatkan simpati masyarakat agar memilih calon yang diusungnya; dan kelompok ketiga, adalah masyarakat pemilih yang skeptis dengan 2 pilkada sehingga memilih golput alias tidak memilih namun tetap datang ataupun juga tidak datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS).

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Hadiawan, 2009, Evaluasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Provinsi Lampung (Studi di Kabupaten Lampung Selatan, Kota Metro dan Kota Bandar Lampung), Bandar Lampung, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan Universitas Lampung, Vol 3, No 7 Juli-Desember 2009, hlm 637
- Ansyari, I., Harsasto, P., & Fitriyah, F. (2019). Analisis Patron Klien Terhadap Kemenangan Partai Golkar Kabupaten Tanah Datar Sejak Reformasi. *Indonesian Journal of Religion and Society*, 1(1), 12-23.
- Asshiddiqie, J. (2006). Partai Politik dan Pemilihan Umum sebagai Instrumen Demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 3(4), 6-27.
- Bultmann, D. (2018). Insurgent Groups During Post-Conflict Transformation: The Case of Military Strongmen in Cambodia. *Civil Wars*, 20(1), 24-44.
- Harold Crouch, Political Reform in Indonesia after Soeharto (Singapore: ISEAS, 2010), 38-41.
- Irham Fauzi, 2011, Permasalahan Yang Timbul pada Pilkada, Yogyakarta, Paper present at Jurusan Teknik Informatika STIMIK Amikom Yogyakarta, hlm.2
- James C. Scott, *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia* (New Haven: Yale University Press, 1976), 178.
- Leeg, Keith R. 1983. *Tuan Hamba dan Politisi*. Sinar Harapan, Jakarta
- Marcus Mietzner, "Funding Pilkada: Illegal Campaign Financing in Indonesia's Local Elections," dalam *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 32, no. 1 (2013): 61-84.
- Ramlan Surbakti, 2008, *Sistem pemilu dan tatanan politik demokrasi*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta

- Richard Saller, *Personal Patronage under the Early Empire* (Cambridge: Cambridge University Press, 1982), 1-10
- Sardini, N. H. *penyelenggaraan Indonesia*. (2011). *Restorasi Pemilu Fajar di Media*. Press: Yogyakarta
- Asyhadie, K. (2019). *Hukum Ketenagakerjaan Dalam Teori dan Praktik di Indonesia*. Indonesia: Prenadamedia Group, Divisi Kencana.
- Scott, J. C. (1972). Patron-client politics and political change in Southeast Asia. *American political science review*, 66(1), 91-113.
- Septi Nur Wijayanti - Iwan Satriawan , 2009, *Hukum Tata Negara*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 157
- Shmuel N. Eisenstadt and Luis Roniger, *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984), 42-45.
- Sidney Tarrow, *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), 61.
- Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), hlm. 26-28.
- Susan C. Stokes, *Political Clientelism dalam The Oxford Handbook of Political Science*, ed. Robert E. Goodin (Oxford: Oxford University Press, 2011), 604-607.
- Sutisna, A. (2017). Gejala proliferasi dinasti politik di Banten era kepemimpinan gubernur Ratu Atut Chosiyah. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 2(2), 100-120.
- Suwondo, D. (2020). *Pengalaman Pilkada Langsung dan Kesiapan Polri dalam Pengamana Pelaksanaan Pilkada 2020*.
- Tjahjo Kumolo, 2015, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, Expose, Jakarta, hlm.16

Vedi R. Hadiz, *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective* (Stanford: Stanford University Press, 2010), 57–60.

Wolf, Eric. 1984, *Kinship, Friendship And Patron-Client Relations*. Michael Banton, London

## TENTANG PENULIS



### **Prof. Dr. Abdul Halil Hi. Ibrahim, M.Si.**

Lahir di Tobelo, 10 Agustus 1972, Anak Ke-9 dari 11 bersaudara, Ayahnya Hi. Ibrahim Tjan Bin Hi. Abdullah Tjan Hoat Seng, Ibunya Bernama Tjili Binti Muhammad Said Tjan. Dan merupakan Cucu dari Pendiri Muhammadiyah di Maluku Utara (Tokoh Muhammadiyah yang meng-Inspirasi). Menyelesaikan Pendidikan S1 di IAIN "Alauddin" Ujung Pandang di Ternate (Thn 1996), S1 Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (Thn 2022). S2 Ilmu Pemerintahan di Universitas Satyagama (USG) Jakarta (Thn 2002) dan memperoleh gelar Doktor (Dr) Ilmu Pemerintahan di Universitas Satyagama (USG) Jakarta (Thn 2017).

Mengabdikan Diri di amal usaha Muhammadiyah yakni sebagai Dosen di Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU) Ternate sejak tahun 2003 sampai sekarang, dan sebagai Dosen Pascasarjana UMMU, adapun jabatan yang pernah dijalani : Ketua Program Studi Ilmu Politik, Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan, Dekan FISIP UMMU (2006-2010), Ketua Penjaminan Mutu FISIP UMMU, Ketua Tim Penyusunan Pedoman Akademik Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (2018), Direktur Program Pascasarjana UMMU (2018-2022), Direktur Pusat Studi Pemerintahan daerah (PSPD) FISIP UMMU dan sekarang diamanahkan sebagai Wakil Rektor 1 Bidang Akademik, Riset, Pengabdian, Publikasi dan HAKI Universitas Muhammadiyah Maluku Utara Masa Jabatan 2022-2026., Menikah dengan Rusmiyanti Masuku, SKM dan dikaruniai empat orang anak, Yaitu: Gibran Chalil Tjan (2004), Ghadiza Chalil Tjan (2006), Ghifar Chalil Tjan (2010) dan Gherhana Chalil Tjan (2015).-

Penulis juga mempunyai sejumlah pengalaman, diantaranya:

1. Anggota Tim Pembahasan Penyerahan sebagian Kewenangan Walikota Ternate pada Pemerintah Kecamatan (2005),

2. Sebagai Sekretaris TIM Pendiri Pascasarjana (S2) UMMU Tahun 2007,
3. Menjadi Nara Sumber pada Kegiatan Kesbangpol Provinsi Maluku Utara tahun 2010,
4. Tim Ahli Penyusunan Naskah RPJMD Pemerintah Kabupaten Halmahera Tengah Tahun 2012,
5. Menjadi Tim Seleksi KPU Kabupaten Pulau Morotai Tahun 2013, Ketua FKDM Kota Ternate Tahun 2015,
6. Tim Kajian Harmonisasi Ranperda inisiatif DPRD Kota Ternate (2017),
7. Ketua TIM Pembuatan Naskah Akademik PERDA disejumlah Kabupaten di Provinsi Maluku Utara,
8. Tenaga Ahli dan Nara sumber Forum Pengembangan Ekonomi Lokal Kota Ternate Tahun 2019,
9. Anggota Tim Pengendalian Inflasi Daerah Kota Ternate Tahun 2019,
10. TIM Peneliti di BAPPELITBANGDA Kota Ternate, Penelitian tentang Kualitas Pelayanan Pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Tahun 2019,
11. Tim Ahli Penyusunan Naskah RPJMD Pemerintah Kota Ternate Tahun 2022,
12. Mengikuti *Training Of Trainer (TOT)* Persiapan Implementasi Pendidikan Anti Korupsi Oleh KPK RI dan LLDIKTI Wil XII Tahun 2019,
13. Asesor Penilaian Beban Kerja Dosen Dalam Lingkungan LLDIKTI Wilayah XII,
14. Nara sumber pada berbagai seminar dan kegiatan Pemerintahan di Provinsi Maluku Utara,
15. Mengikuti Leadership Training Nasional Pimpinan PTM Angkatan Ke-3 Yogyakarta Tahun 2019,
16. Ketua TIM Kajian Pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah (PERDA) Tentang Pembentukan Badan Pengelola Perbatasan Daerah Provinsi Maluku Utara Tahun 2020,
17. Panelis Debat Kandidat Bakal Calon Bupati Kabupaten Pulau Taliabu Tahun 2020,

18. Sebagai Penanggungjawab Program Detasering Kemendikbud RI Pada Kegiatan Penyusunan Rencana Strategi (Renstra) Perguruan Tinggi dan Rencana Operasional (Renop) Perguruan Tinggi, Khususnya di Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU) Ternate Tahun 2020,
19. Ketua Tim Penyusun Rencana Strategi (RENSTRA) Bisnis Universitas Muhammadiyah Maluku Utara 2021-2025.
20. Ketua Tim Penelitian tentang Revitalisasi Media Komunikasi Lokal di 10 Kabupaten Kota di Provinsi Maluku Utara, Tahun 2022-2024, kerjasama dengan Provinsi Maluku Utara.

Beberapa Article yang telah di Publis Pada jurnal Internasional terindex Scopus: Effect Of Public Participation To Improve The Election Commission (KPU) Performance In Ternate City Mayor Election (2018), The Role of Political Parties on Election Commission Performance in 2015 Mayor Election of Ternate City (2018), Elite Conflict on Power Contestation of Internal Political Party (2018), Study On Elite Configuration In Obi Regency Extension Of North Maluku (2018), The Implementation Of Policy On Expansion Development Of Employment Opportunities For Productive Workforce In Tidote City (2018), Government Performance On Property Tax Services Of Rural And Urban Areas In Ternate City (2018), Jailolo Bay Festival As A Model For Developing Cultural Tourism In West Halmahera (2018), The Performance Of Local Government Company In Tidore City (2018), Policy Implementation On Employee Performance Benefits Of Ternate Election Commission Secretariat (2019), Implementation of Standard Operational Procedures (SOP) Information Dissemination of BMKG Tsunami Early Warning at the Geophysical Statium of Ternate (2021). New Public Management rhetoric in developing country: will agencification and management control lead to organisational culture transformation? (2023).

Dan Article Jurnal Nasional dan Internasional: Social Empowerment Of Remote Indigenous Peoples : Study Of Villace Housing Program in Sula District North Maluku, Indonesia (2020), Implementation of Government Regulation Concerning Assignment of Teacher as School Principal (2020), The Effectiveness

of Driving License Services in Police Station Traffic Unit (2020), Implementation of Government Regulation No. 53/2010 About Civil State Employees Discipline In General and Equipment of Regional Secretariat Halmahera (2020), The Effectiveness of e-ID Card Services in Sub-District City North Ternate (2021), Faktor Penyebab Konflik Pemilihan Kepala Desa Serentak Di Kabupaten Halmahera Selatan (2019), Peran Pemerintah Kelurahan Dalam Pencegahan Minuman Keras Di Kota Tidore Kepulauan (Studi Di Kantor Kelurahan Gurabati Kecamatan Tidore Selatan) 2020, Peran Kepemimpinan Camat Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai (studi di Kantor Kecamatan Mangoli Tengah Kabupaten Kepulauan Sula) (2020), Implementasi Program Pemerintah Provinsi Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat (Studi Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara) (2020), Peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru (Dob) Di Wilayah Provinsi Maluku Utara (2020), Kinerja Pemerintah Kelurahan Dalam Program Pemberdayaan Masyarakat (Studi Di Kelurahan Foradiahi Kecamatan Pulau Ternate ) (2020), Persepsi Politik Masyarakat Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru Wasile Raya Di Kabupaten Halmahera Timur: Studi Desa Loleba Kecamatan Wasile Selatan (2020), Strategi Pengembangan Badan Usaha Milik Desa dalam Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Perdesaan. (Studi di Desa Were Kecamatan Weda Kabupaten Halmahera Tengah) (2021), Pemberdayaan Masyarakat Dalam Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Di Kabupaten Halmahera Selatan. (Studi Desa Saketa Kecamatan Gane Barat Tengah) (2021), Peran Pemerintah Daerah Dalam Keberlanjutan Penanganan Eceng Gondok Di Danau Duma Kabupaten Halmahera Utara (2022), Peran Pemerintah Kota Tidore Kepulauan Dalam Percepatan Pembangunan Jalan Penghubung Antar Kelurahan (Studi di Dinas Pekerjaan Umum Kota Tidore Kepulauan) (2022)

**Semua Article dan Bukunya** yang telah di Publis Pada Jurnal Internasional terindex Scopus, Internasional dan Jurnal nasional tersebut dapat ditelusuri pada **google scholar ID iUm3WEwAAAAJ, Sinta ID 6095030 dan Scopus ID 57205387443.**

Buku Yang pernah di tulis : Epistemologi Pemerintahan, Paradigma Manajemen, Birokrasi, dan Kebijakan Publik, Penerbit: UMMU Press dan Gramasurya Yogyakarta 2019, Implementasi Kebijakan Presisi Kapolri Tentang Percepatan Pemulihan Ekonomi Nasional, Penerbit: CV. Eureka Media Aksara Anggota IKAPI Tahun 2022, Efektifitas Penanganan Praktek Destructive Fishing Di Wilayah Maluku Utara, Penerbit: CV. Eureka Media Aksara Anggota IKAPI Tahun 2022 Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan Ham Nomor 50 Tahun 2016 di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Ternate, Penerbit : CV. Eureka Media Aksara Anggota IKAPI Tahun 2022, Efektifitas Koordinasi Antar Stake Holder Dalam Penanggulangan Bencana Di Provinsi Maluku Utara, , Penerbit : CV. Eureka Media Aksara Anggota IKAPI Tahun 2022. Sebagai Kontributor Penulis pada Buku Peningkatan Kualitas Pendidikan Tinggi Melalui Program Detasering, Catatan Pengalaman Detaser di Masa Pandemi Covid-19, Penerbit Insan Cendekia Mandiri 2021. Reformasi Birokrasi dan Inovasi Pelayanan Publik di Indonesia: Konsep, Perkembangan, Prinsip dan Peran (2025)

Sebagai Penyunting Buku: Ternate Bandar Jalur Sutera, Lintas (2001), Negara Hukum dan Good Governance, Ummu Press 2010, Anomali Pendidikan, Kebijakan, Problem & Realita, Ummu Press 2011, Empat Kuliah Hukum Tata Negara (*Staadslehre In Ruimere Zin*), Ummu Press 2014.



**Dr. Darwin Abd Radjak, S.Sos., M.AP.**

Penulis adalah Staf pengajar di Program Magister Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Maluku Utara. Menyelesaikan pendidikan Sarjana di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisipol Universitas Tribhuwana Tungadewi Malang 2007. Setelah itu, memperoleh Beasiswa Pendidikan Pascasarjana Dalam Negeri (BPPDN) untuk melanjutkan pada Program Magister Administrasi Publik (MAP) di Universitas Brawijaya Malang 2010. Pendidikan S3 diselesaikan di Universitas Brawijaya Malang, pada Program Doktor Ilmu Administrasi Publik 2020. Selama karir penulis pernah menjabat sebagai Sekretaris Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Maluku Utara 2009 s/d 2013. Anggota Senat Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Maluku Utara 2010-2013. Saat ini penulis aktif sebagai Anggota Pusat, Indonesian Association for Public Administration (IAPA) 2024 s/d 2027. Dewan Pengarah pada Pengurus Daerah Indonesian Association for Public Administration (IAPA) Wilayah Maluku Utara Periode 2020-2023. Dewan Pakar pada Indonesian Association for Public Administration (IAPA) Wilayah Maluku Utara Periode 2025-2028.



### **M.Rusdy Namsa, S.IP.,M.Si**

Lahir di Sangaji, Kecamatan Ternate Utara, Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara tanggal 30 Juli 1992, anak ke-3 dari 4 orang bersaudara, Ayahnya Yunus Namsa, dan Ibunya bernama Hj. Zubaidah. Menyelesaikan pendidikan S1 di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) Tamat (2014) dan S2 di Jurusan Administarsi Publik/*Master of Public Administration*, Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU) (2021). Berprofesi sebagai dosen tetap di Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU) sejak 2022/ sekarang. Jabatan yang pernah diemban sebagai Ketua Perhimpunan Pelajar Indonesia di New Delhi (2015-2017), Sekarang ia sebagai Dosen tetap Program Studi Ilmu Pemerintahan Fisip UMMU-. Menikah dengan Woro Prawesti dan dikaruniai 3 orang anak, yaitu: Aisyah Neha Namsa, Ameera Zubaidah Namsa dan Ayasofya Maryam Namsa. Telah menerbitkan buku bersama kolega; *Partai Politik, Pemilu dan Oligarki di Indonesia* (Cv. Eureka Media Aksara 2023).



### **Ekklesia Hulahi, S.IP.M.IP**

Lahir pada tanggal 15 Februari 2000 di Desa Lalubi Kecamatan Gane Timur Kabupaten Halmahera Selatan Provinsi Maluku Utara. Anak pertama dari dua orang bersaudara. Ayah Amos Hulahi dan Ibu Hana Nagara. Menyelesaikan Pendidikan Sekolah Dasar tahun 2011 di SD Negeri Lalubi, pada tahun 2014 menyelesaikan Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 1 Gane Timur, dan Tahun 2017 menyelesaikan Sekolah Menengah Atas di SMA negeri 4 Halmahera Selatan. Selanjutnya, menempuh Studi Strata Satu di Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU) dan lulus pada tahun 2021. Setelah itu melanjutkan Studi Strata Dua di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan dengan Kosentrasi Ilmu Pemerintahan dan Manajemen Publik, dan lulus pada tahun 2023. Aktif menulis menulis dan mempublikasikan karya ilmiah pada jurnal Scopus Prosidding, nasional dan bereputasi yakni; *Influence Vaccination Policy, Through Social Media Promotion (Study: West Java, East Java, and Central Java) 2022*, *The Role of the Government of Indonesia in Handling Cases of Sexual Violence Against Women (2022)*, *Pengaruh Kualitas Pelayanan E-KTP Terhadap Kepuasan Masyarakat Di Kabupaten Pulau Morotai Provinsi Maluku Utara (2022)*, dan memiliki karya pada buku chapter diantaranya *PEREMPUAN BICARA Mengungkap Berbagai Persoalan Yang Dihadapi Perempuan (2023)*, *DEMOKRASI & KOMUNIKASI POLITIK (2023)*, *Harmoni Dalam Keberagaman(2025)*. Selain karya ilmiah dan buku, penulis juga aktif menulis Opini di beberapa media cetak dan online, yang mengangkat isu kebijakan dan gender. Sekarang penulis mengajar di Program Studi Ilmu Pemerintahan-UMMU dan Tim Riset pada PT Raf Socdem Publishing.



### **Rasyid Pora S.IP., M.IP.**

Lahir di Desa Orifola Kecamatan Mangoli Tengah Kabupahen Kepulauan Sula Provinsi Maluku Utara tanggal 12 Mei 1982, anak ke-5 dari 5 orang bersaudara, Ayahnya Tahir Para, dan Ibunya bernama Hj. Hasna Umasangadji. Menyelesaikan pendidikan S1 di Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU) Tamat (2007) dan S2 di Jurusan Magister Ilmu Pemerintahan (M.IP)/Master of Government Affair and Administration (MGAA) Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) (2014). Berprofesi sebagai dosen tetap di Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (UMMU) sejak 2010/sekarang. Jabahan yang pernah diemban sebagai Ketua Keluarga Alumni Universitas Muhammadiyah Maluku Utara (KAUMMU) (2019-2023), Sekretaris Program Studi Ilmu Pemerintahan Fisip-UMMU (2018-2022), sekarang ia sebagai Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Fisip-UMMU (2022-2026).

Menikah dengan Eka Nurwandina, ST dan dikaruniai empat orang anak, yaitu: Barra Rizqrullah Pora, Muhammad Al-Ghifari Pora, Dira Rahmah Shanum Pora dan Sitti Raudhatul Hasna Pora. Telah menerbitkan beberapa buku bersama kolega diantaranya adalah: (1). KONFLIK dan Pergerakan Sosial , Isu-isu Kontemporer Perlawanan Masyarakat Adam, Konflik Tanah dan Konflik Kekuasaan (Graha Ilmu Yogyakarta, 2015); (2). Konflik Perebutan Ruang Hidup (Suatu Pendekatan Kebijakan dan Konsensus (Buku Literasi 2021); (3). SPIRIT KAHMI, Tafsir Pemikiran Keislaman, Keindonesiaan, dan Kemoderenan (Insan Cita Publishing 2021); (4). POTRET BURAM PEMERINTAHAN, Politik Birokrasi, Pelayanan Publik, Inovasi dan Konflik (Cv. Eureka Media Aksara 2022); (5). KONFLIK SENGKETA TANAH BANDARA Di WILAYAH TARAKANI (Cv. Eureka Media Aksara 2022); (6). PEMIMRN IDEAL, Cahahan Unhuk Calon Kepala Daerah (Cv. Eureka Media Aksara 2023); (7). Pemberdagaan Masgarakah Pehani Rumpuh Lauh di Wilayah Kepulauan (Cv. Eureka Media Aksara

2023); (8). Partai Politik, Pemilu dan Oligarki di Indonesia (Cv. Eureka Media Aksara 2023.); (9). Smart Istand: Tanhangan Wilayah PerbaFasan dan Pulau TerJuar (Cv. Eureka Media Aksara 2023.).



### **Ali Lating S.IP., M.A**

Lahir pada 13 Juni 1972 Di Negeri Hila, Kecamatan Leihitu, Kabupaten Maluku Tengah Provinsi Maluku. Menyelesaikan pendidikan S1 pada Program Studi Ilmu Pemerintahan di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) tahun 1989. Pada Tahun 2005 diterima sebagai Dosen Kopertis kini LLDikti Wilayah XII dan ditempatkan di Universitas Muhammadiyah Maluku Utara pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik. Pada Tahun 2009 melanjutkan Program Magister di Jurusan Politik Pemerintahan (JPP) di Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta selesai pada tahun 2011.

### **Pengalaman Program dan Praktisi**

Program Manager Legal Empowerment and Assistance for the Disadvantage (LEAD) Project. Kerjasama GOCEFA - BAPENAS - UNDP Indonesia, 2007 2009. Tim Asistensi Penyusunan Standar Operasional Prosedur Unit Pengaduan RSUD Hasan Boesiri dan RSUD Jailolo Halmahera Barat 2017. Tim Seleksi PANWAS Kabupaten/Kota Provinsi Maluku Utara 2017. Asesor BAN S/M. Provinsi Maluku 2018-2020. Periode ke Tiga 2025-2028. Tim penyusunan materi debat kandidat tahap I Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Halmaheras Selatan Tahun 2020. Tim Ahli DPRD Kota Ternate dalam Evaluasi Ranwal RPJMD Kota Ternate Tahun 2021 Tim Ahli Penyusunan Renstra Dinas Kepemudaan Dan Olah Raga Provinsi Maluku Utara Tahun 2025. Consultan Penyusunan RENSTRA Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Halmahera Utara 2025

### **Buku:**

Indonesia Di Perbatasan Dan Kepulauan. 2014. Problematika Dan Isu Politik Lokal Maluku Utara Edisi Revisi 2021. Covid 19 Dan Governability Edisi Revisi 2021. Kearifan Budaya Lokal Indonesia Timur. 2021. Konflik Perebutan Ruang Hidup (Suatu Pendekatan Kebijakan Dan Konsensus) 2021. Profil Provinsi Maluku Utara 2021. Jelajah Pulau Maitara 2021. Pemimpin Ideal (Catatan Untuk Pemimpin Maluku Utara) 2023. Partai Politik Pemilu dan Oligarki

Di Indonesia 2023. Kesultanan Bacan Dinamika Kekuasaan Kosmopolitanisme Ekonomi Global 2024. Merawat Geopark Ternate Berbasis Kearifan Lokal 2025. Desentralisasi Dan Demokrasi Lokal Jalan Menuju Pemerintahan Yang Partisipatif dan Akuntabel 2025.

**Editor Buku**

Instrumentalisasi Politik Identitas 2021. Prospek Pengembangan Sayuran Hidroponik 2021. Pengantar Protozologi Kesehatan 2022. Merawat Perdamaian Di Bumi Hibualamo 2022. Rekrutmen Elit Strategis Partai Politik 2023. Eksistensi Polri Dalam Pemberitaan Media Digital 2024. Merawat Geopark Ternate Berbasis Kearifan Lokal 2025.



**Bakri La Suhu, S.IP.,M.A,**

Lahir di Pulau Obi khususnya Desa Mano Kecamatan Obi Selatan Kabupaten Halmahera Selatan pada tanggal 14 Mei 1985. Menamatkan jenjang Pendidikan Dasar pada SD Negeri Mano-Obi Selatan Tahun 1998, MTs Alkhairaat Mano-Obi Selatan Tahun 2001, MAN Model Ternate Tahun 2004. Menyelesaikan pendidikan tinggi Strata Satu (S-1) pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara Tahun 2008 dan melanjutkan Program Magister (S-2) Jurusan Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta (2010-2011).

Pada tahun 2012, penulis kembali mengabdikan sebagai Dosen dan kemudian tahun 2013 diangkat sebagai Dosen Tetap pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara. Tahun 2018 hingga sekarang, penulis dipercayakan untuk menduduki jabatan sebagai Sekretaris Program Studi Ilmu Administrasi Program Magister Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Maluku Utara. Menikah dengan Ida Kene, Amd.Keb dan dikaruniai tiga orang anak (Muhammad Fadlan B. La Suhu, Citria Vidia Putri Hi. La Suhu dan Muhammad Zhafran Hi. La Suhu).

Beberapa artikel tulisan yang pernah di public baik jurnal Internasional terindeks Schopus yakni; *Elite Conflict on Power Contestation of Internal Political Party* (2018), *Study On Elite Configuration In Obi Regency Extension Of North Maluku* (2018). *The Application of Information Technology in Licensing Services Through the Online Single Submission Application at the One Door Integrated Investment and Licensing Office* (2025). Jurnal Internasional yakni; *Implementation of Good Governance and Its Effect on Local Government Transparency* (2024). *POLICY MODELS IN HANDLING BOUNDARY DISPUTES IN TERNATE CITY FROM THE PERSPECTIVE OF LOCAL GOVERNMENT* (2025).

Sedangkan pada jurnal nasional yakni; Partisipasi Pemilih Pemula Dalam Menentukan Pilihan Politik Pada Pemilihan Kepala Daerah Maluku Utara (2019), Intervensi Swasta dalam Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Desa Madapolo Kabupaten Halmahera Selatan, (2019), REFUGEE AND LAND DISPUTE (A Case Study at Gamsungi and Tosoa Villages, South Ibu District, Regency of West Halmahera, Year 2015) (2019), SOCIAL CONFLICTS IN CHURCH DEVELOPMENT IN KECAMATAN IBU SELATAN KABUPATEN HALMAHERA BARAT (Study of Conflict Resolution among Citizens in Church Development In Adu Village) (2019), Peran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) Di Wilayah Provinsi Maluku Utara (2020), Persepsi Politik Masyarakat Dalam Pembentukan Daerah Otonomi Baru Wasile Raya Di Kabupaten Halmahera Timur: Studi Desa Loleba Kecamatan Wasile Selatan (2020).

Covid-19 Dan Ancaman Keselamatan Warga Negara (2021), Benang Kusut BLT Dana Desa Tahun 2020 di Pulau Gamumu Kecamatan Obi Selatan (Studi tentang Implementasi Pembagian BLT-DD di Desa Mano) (2021), FEKTIVITAS KERJA PEMERINTAH DESA DALAM PENYALURAN PROGRAM BERAS BAGI MASYARAKAT MISKIN (RASKIN) TAHUN 2016 (Studi Di Desa Gam Ici Kecamatan Ibu) (2021), Kebijakan Pendidikan Pancasila dan Wawasan Kebangsaan di Daerah Istimewa Yogyakarta (2022), Peran Lurah Dalam Pengelolaan Dana Pembangunan Partisipatif Kelurahan (DPPK) Tahun 2017 DI Pulau Ternate (Studi Kantor Lurah Soa Kecamatan Ternate Utara) (2022), Efektivitas Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Di Desa Talagamori Kecamatan Oba Kota Tidore Kepulauan (2022), dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengawasan Pembangunan Desa Tahun 2019 Di Desa Dama Kecamatan Loloda Kepulauan (2022). Kinerja Pegawai dalam Pelayanan Logistik Pasca Bencana Pada Kantor BPPD Kabupaten Halmahera Selatan (2023). The Performance of the Regional Disaster Management Agency of North Maluku Province in Disaster Logistics Distribution Services in Central Halmahera Regency (2025), Challenges of Local Government in Formation of New Autonomous Regions (2025), dan Government Policy on

Retribution Services at the Traditional Bahari Market (2025). Article tersebut dapat ditelusuri pada google scholar ID QZOnpycAAAAJ, Sinta ID 6096386 dan Scopus ID 57205478258 serta Garuda 1029082.

Buku yang pernah penulis tulis yakni “KONFLIK PEREBUTAN RUANG HIDUP (Suatu Pendekatan Kebijakan & Konsensus) tahun 2021”, “KONSPIRASI ELIT Dibalik PEMEKARAN DAERAH” tahun 2022, “SENGKETA TAPAL BATAS di TANAH KESULTANAN” tahun 2022, “BATAS DAERAH Dalam PUSARAN KONFLIK” tahun 2022, GRAND DESIGN PELAYANAN KEPOLISIAN di WILAYAH KEPULAUAN” tahun 2022 dan “POTRET BURAM PEMERINTAHAN: Politik Birokrasi, Pelayanan Publik, Inovasi dan Konflik” tahun 2022, serta “Konflik Sengketa Tanah Bandara Di Wilayah Tarakani” tahun 2022. Pada tahun 2023, beberapa Buku yang pernah penulis tulis antara lain “PEMIMPIN IDEAL CATATAN UNTUK CALON KEPALA DAERAH”, “PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PETANI RUMPUT LAUT Di Wilayah Kepulauan”; “PENGELOLAAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDes) Konsep dan Aplikasi”; Kebijakan Publik. Tahun 2024 Buku yang pernah penulis tulis yaitu “KEBIJAKAN PENANGANAN ILLEGAL FISHING DI WILAYAH KEPULAUAN”; “PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT & PEMILIHAN KEPALA DAERAH (Suatu Pendekatan Konsep Dan Aplikasi)”. Tahun 2025 yakni “PEMERINTAHAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT KEPULAUAN Konsep dan Aplikasi, Kinerja Polri dalam Penanganan Miras di Wilayah Kepulauan (Teori Dan Aplikasi), dan Model Edukasi Pemilih Cerdas Untuk Pemilu di Pulau-Pulau Terpencil”.