

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pembahasan ini lebih difokuskan pada politisasi birokrasi dan faktor yang mempengaruhi terjadinya hal tersebut dalam Pilkada Kota Ternate tahun 2015. Di mana para elite politik, baik itu petahana dan elite birokrasi (pimpinan) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyatu dalam satu kepentingan politik. Politisasi birokrasi serta partisipasi birokrat sebagai sumber pendanaan dan pembiayaan politik untuk pemenangan petahana melibatkan peran Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai tim sukses dengan pemanfaatan program dan kegiatan SKPD serta faktor yang mempengaruhi baik itu hubungan *patron client* maupun dukungan dengan kompensasi jabatan. Dari variabel tersebut, dijabarkan pada pembahasan tiap indikator yang ada.

V.1. Sumber Pendanaan dan pembiayaan Politik

Biaya politik yang besar dalam Pilkada membuat para kontestan menyiapkan dana untuk Pilkada. Sumber pendanaan pun berasal dari berbagai pihak, termasuk di dalam tubuh birokrasi. Uang menjadi faktor penentu dalam membiayai semua kegiatan politik calon kepala daerah. Kegiatan politik sebelum tahapan Pilkada sudah membutuhkan pembiayaan, baik itu sosialisasi, rekomendasi partai, bahkan setelah ditetapkan sebagai calon kepala daerah untuk memenuhi permintaan tim sukses dan kebutuhan operasional lapangan hingga tahapan kampanye.

Pilkada yang sarat dengan modal inilah, membuat calon kepala daerah khususnya petahana harus mendapatkan sumber pendanaan dari luar, baik itu dari pihak berkepentingan langsung maupun pihak yang mendukung demi mengharapkan kompensasi berupa proyek serta promosi jabatan untuk pejabat di elite birokrat. Sebagaimana calon petahana dalam Pilkada Kota Ternate 2015 memiliki sumber pembiayaan lain, yakni birokrasi dan rekanan (kontraktor). Adapun keterlibatan atau peran serta penggunaan pendanaan dijabarkan sebagai berikut.

V.1.1 Sumbangan Pribadi

Birokrasi yang terlibat sebagai pendukung pasangan petahana ikut membantu pembiayaan politik dari kantong pribadi mereka, sumbangan pribadi ini diberikan langsung kepada tim sukses di lapangan dan kegiatan politik petahana. Sumber bantuan berupa uang untuk kegiatan pembentukan posko relawan, operasional posko relawan, dan kegiatan pertemuan dengan masyarakat. Sumbangan pribadi ini diberikan langsung pada tim sukses untuk membantu kegiatan-kegiatan di lapangan sebagai bentuk dukungan elite birokrasi terhadap petahana.

Sumbangan dari pimpinan birokrasi dapat dilihat dari proses awal, di mana dalam proses pencarian rekomendasi partai, beberapa pimpinan SKPD terlibat membantu dan memfasilitasi tiket pengurus partai ke Dewan Pimpinan Pusat (DPP) di Jakarta. Para pimpinan partai tingkat lokal ini mendapatkan fasilitas berupa penginapan dan biaya hidup selama mengurus rekomendasi partai untuk calon petahana Burhan Abdurahan. Sumbangan pribadi para pimpinan

birokrasi dimulai semenjak tahapan awal proses perjalanan politik petahana pada tahun 2015. Sumbangan ini melibatkan pimpinan SKPD, Camat, dan Lurah yang telah jelas sikap politiknya, di mana mereka bertanggungjawab untuk kemenangan di setiap lingkungan tempat tinggal dan wilayah lainnya. Sumbangi elite di lingkungan jajaran kerja Pemerintah Kota Ternate terhadap kemenangan calon patahana, dapat lihat dari kutipan wawancara dengan R.B sebagai berikut:

“Sumbangan pribadi secara langsung hampir tidak, tetapi sumbangan-sumbangan tidak langsung pasti ada.Saya berikan contoh,masyarakat dilingkungan tempat tinggal membuat kegiatan sillaturahmi dengan calon petahana/incumbent.Mereka mendatangi dan menyampaikan, Pa,kami buat kegiatan dengan kandidat, membutuhkan biaya konsumsi 100 orang sebanyak Rp. 700.000 s/d Rp. 800.000. Sudah tentu saya yang berdomisilih disitu harus partisipasi.Kontribusi secara tidak langsung dalam bentuk lain, berpartisipasi/memberikan kontribusi berupa uang untuk pendukung petahana guna membuat poster, spanduk, dan baliho.”(Wawancara,29 Januari 2018).

Sumbangan pribadi yang melibatkan elite birokrasi pada Pilkada Kota Ternate 2015 dalam bentuk uang tersebut diberikan secara langsung kepada masyarakat (tim sukses) pasangan calon Walikota Burhan- Abdullah untuk membiayai kegiatan silahturahmi di lingkungan tempat tinggal. Selain itu pemberian uang juga dapat membantu kerja-kerja tim sukses berupa biaya pembuatan spanduk, baliho dan stiker.

Sumbangan pribadi di tingkat pimpinan kelurahan, sebagaimana yang dikemukakan pimpinan salah satu kelurahan dengan insial (MI) saat diwawancarai:

“Selama Pilkada berlangsung saya mengeluarkan uang pribadi untuk membantu kerja-kerja politik calon walikota Incumbent Burhan Abdurahman di kelurahan, misalnya membantu keperluan-keperluan tim kelurahan dalam hal pendirian posko pemenangan dan konsolidasi kelurahan serta lingkungan, dimana tim yang ada selalu berkordinasi dengan saya.

Saya diberikan amanat sebagai lurah mengurus masyarakat, dan saya sendiri memiliki keyakinan serta penilaian yang sama dengan masyarakat bahwa bapak Burhan Abdurahman masih bagus dan layak, keyakinan-kayakinan ini mendasari saya melakukan pengorbanan dengan uang pribadi sekalipun dalam jumlah yang banyak. Hal ini tidak menjadi masalah buat saya.”(Wawancara,26 Januari 2018)

Dana yang dikeluarkan oleh tim sukses birokrasi sangat membantu petahana dalam melakukan konsolidasi di tingkat kelurahan, di mana petahana sangat dimudahkan dengan peran aktif tim birokrasi membiayai kebutuhan tim sukses pada level yang rendah. Sumbangan ini diperuntukan untuk keperluan sewa sekretariat atau pendirian posko pemenangan serta kebutuhan operasional tim lapangan. Sehingga calon walikota petahana tidak perlu mengeluarkan uang membentuk posko pemenangan di tingkat kelurahan.

Sumbangan pribadi dalam menyukseskan kegiatan politik petahana, sebagaimana yang diungkapkan pimpinan birokrasi, FT mengatakan : “Terkait pendanaan kegiatan dilapangan dan sumbangan pribadi itu sudah pasti, pada intinya itu sudah menjadi kewajiban, kami membantu tim kelurahan, dan memenuhi permintaan masyarakat yang siap berkerja dan mendukung incumbent.”(Wawancara, 28/1/2018). Keterlibatan elite birokrasi dalam aspek pendanaan langsung bersentuhan dengan kebutuhan tim kerja lapangan calon petahana, tersebar disetiap wilayah. Sumbangan pribadi ini menjadi kewajiban bagi sebagian elite birokrasi yang telah dipercayakan menjadi pimpinan SKPD.

Tim sukses birokrasi baik pimpinan SKPD dan lurah yang bekerja untuk kemenangan pasangan petahana bertanggungjawab mendanai kerja-kerja tim sukses di tiap lingkungan dan kelurahan yang digunakan untuk pendirian posko pemenangan, keperluan oprasional tim, atribut kampanye serta kebutuhan kerja

politik lainnya. Untuk dapat mengkoordinir kegiatan lapangan, tim sukses senantiasa berkoordinasi dengan tim birokrasi terkait, untuk melaporkan secara berkala kendala lapangan dan problem dukungan politik. Partisipasi elite birokrasi ini sangat membantu kerja-kerja politik tim sukses serta calon walikota petahana dalam Pilkada 2015.

Sumbangan pribadi kepada tim sukses, harus dilihat sebagai rasa terima kasih kepada calon walikota petahana karena telah dipercayakan menjadi pimpinan SKPD, Camat atau pun Lurah. Untuk mempertahankan jabatannya, pimpinan birokrasi harus bekerja keras dalam memenangkan calon petahana. Karena kemenangan petahana akan berdampak pada jenjang karir serta jabatan dalam menjalankan tugas sebagai abdi negara dan masyarakat. Jabatan birokrasi pada rezim Pilkada ditentukan oleh seberapa besar sumbangsi elite birokrasi terhadap kemenangan dalam Pilkada.

Regulasi tentang sumber pembiayaan dana kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 8 Tahun 2015 Pasal 74, dapat berasal dari pihak lain yang tidak mengikat, dalam hal ini pihak perseorangan. Tetapi sumbangan perseorangan harus melalau rekening khusus dana kampanye, dengan pencatatan dari sumber dan penggunaan secara transparan dan akuntabel untuk menghindari sanksi regulasi dan pelaporan penggunaan dana kampanye. Larangan pemberian barang oleh birokrasi secara tegas telah diatur dalam ederan Menpan RB No : B/2355/M.PANRB/07/2015 terkait dengan netralitas ASN serta larangan penggunaan aset pemerintah dalam pemilihan kepala daerah serentak. Di mana seorang ASN dilarang memberikan dukungan kepada salah satu pasangan calon

dengan cara memberikan bantuan serta memanfaatkan kewenangan untuk kepentingan salah satu pasangan calon dan merugikan pasangan calon yang lain.

Sumbangan dana pribadi kepada tim sukses lapangan adalah cara untuk menghindari adanya pelanggaran terkait sumbangan langsung pada kandidat, serta menghindari pengawasan Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU). Selain itu, tidak adanya pengawasan masyarakat maupun laporan kejadian atau peristiwa yang melibatkan birokrat pada pedanaan Pilkada, membuat tim elite birokrasi dengan leluasa memberikan bantuan kepada tim sukses petahana. Untuk menghindari adanya pelanggaran, tim sukses birokrasi dalam pemberian dana biasanya menggunakan orang kepercayaan untuk menyalurkan uang/dana kepada tim sukses.

Kepentingan politik dari sumbangan pribadi di kalangan tim sukses birokrasi adalah cara untuk mempertahankan jabatan dan mendapatkan promosi jabatan. Faktor lainnya adalah jabatan pimpinan birokrasi dalam lingkungan sosial dilihat sebagai kesuksesan karir birokrasi, orang yang berpengaruh atau dianggap memiliki banyak uang. Selain itu, pejabat/elite birokrasi pun masih dianggap sebagai tokoh dalam lingkungan keluarga dan masyarakat. Sebabnya, berpartisipasi dalam pemenangan calon petahana adalah solusi mendapatkan jabatan yang lebih tinggi dari sebelumnya atau upaya mengamankan jabatan yang lama.

V.1.2 Penggunaan *Fee* Proyek

Proses pendanaan yang bersumber dari *fee* proyek menjadi kekuatan dari petahana dan tim elite birokrasi untuk membantu kegiatan-kegiatan politik.

Proyek-proyek yang tersebar dalam SKPD dengan nilai ratusan juta hingga milyaran rupiah juga digunakan untuk pembiayaan kegiatan politik. Walau pun keuntungan pihak ketiga pada pelaksanaan proyek telah diatur dalam regulasi, tetapi proses penggunaan *fee* disiasati dengan cara membangun komunikasi kepada rekanan atau mitra terkait karena merasa sebagai pengambil kebijakan proyek.

Selain itu, aturan kepala daerah dilarang menerima gratifikasi dan berbagai bentuk suap terhadap jabatan dan kewenangannya selama proses pelaksanaan proyek, karena tidak adanya pengawasan oleh pihak-pihak terkait dan lemahnya integritas penyelenggaraan pemerintahan sehingga *fee* proyek sering dijadikan imbalan kepada calon petahana untuk digunakan sebagai modal politik.

Menurut RM salah satu kadis di lingkungan pemerintah Kota Ternate, mengatakan, “Yang dimaknai dengan *fee* proyek ibaratnya pemberian dari pihak ketiga/penyedia atau dalam hal ini disebut kontraktor kepada pengguna anggaran di mana dalam hal itu dilakukan secara suka rela, tidak ada batasan maksimum atau minimum yang ditetapkan, jadi *fee* proyek itu keuntungan yang diberikan oleh pihak penyedia secara sukarela.”(Wawancara, 25 Januari 2018). Pemberiaan sukarela itu hanya sebatas dalil belaka, faktanya, dari proses pelaksanaan proyek, *fee* proyek biasanya menjadi sebuah keharusan pada tahun politik.

Sementara itu RB yang merupakan pimpinan SKPD menambahkan terkait *fee* proyek :

“Pada Pilkada kemarin *fee* proyek tidak diatur, ini tergantung keikhlasan daripada pihak pelaksana itu sendiri, baik langsung maupun tidak langsung bilamereka sudah selesai melaksanakan kegiatan, jika ada kelebihan dan mereka mau memberikan sedikit kelebihan untuk kami, maka kami bisa

berkontribusi untuk petahana, ini bukan suatu keharusan jadi kami kembalikan pada pelaksana apabila mereka masih mau memberikan terserah mereka.” (Wawanacara, 29 Januari 2018)

Jika dilihat dari pernyataan di atas bahwa kontribusi pada aspek pendanaan dapat bersumber dari *fee* proyek. Inilah yang menjadi sumber pendanaan petahana dan tim sukses elite birokrasi untuk melaksanakan kerja-kerja politik. Baik pada tahapan lobi rekomendasi partai, kampanye, hingga pengawalan suara pada hari pencoblosan. Sumber pendanaan dan pembiayaan yang cukup sangat mempengaruhi kemenangan calon petahana.

Dalam pelaksanaan Pilkada Kota Ternate 2015, jejaring birokrasi dari calon petahana berkontribusi pada aspek tersebut, sebagaimana yang dikemukakan calon petahana Wakil Walikota Ternate, Arifin Jafar :

“*Fee* proyek itu hanya melibatkan kadis tertentu, dimana kompensasi biaya sebanyak sekian itu berasal dari pengusaha/kontraktor yang melaksanakan proyek tersebut. Dimana yang bersangkutan lebih dulu melaporkan ke kandidat terkait sumber anggaran. Sumber *fee* proyek ini yang kemudian digunakan untuk membiayai semua tahapan yang melibatkan petahana. Proses kompensasi proyek diterima lebih duluan, setelah itu proyek diberikan atau diatur pada saat proses tender untuk kontraktor tersebut.” (wawancara, 26 Januari 2018).

Apa yang disampaikan di atas tidak jauh berbeda dengan yang dikemukakan BR selaku pimpinan yang mengurus pekerjaan proyek :

“Terkait *fee* proyek itu terjadi tetapi sangat kecil, bahkan dapat dikatakan tidak ada. Namun karena dinas PU menjadi salah satu ujung tombak dari pembangunan infrastruktur dalam pelaksanaan sudah tentu terjadi dibawah tangan, tidak melalui PU secara resmi. Karena disatu sisi juga keterbatasan PU dimana kita adalah aparat sipil negara yang dibatasi dengan kuatnya pengawasan melekat baik dari masyarakat, sistem pengawasan internal dan eksternal. Saya yakin pelaku-palaku sponsor, founding dll bergerak dibawah tangan, biasanya orang-orang rata-rata mengatasnamakan pribadi.” (Wawancara, 30/1/2018).

Untuk itu penggunaan *fee* proyek sebagai sumber pendanaan dalam membiayai kegiatan politik, calon walikota petahana membutuhkan banyaknya biaya politik dalam menggalang kekuatan, hal ini terlihat dari dukungan partai yang lebih banyak dari calon lain, dan serta rivalitas dukungan masyarakat terhadap tiap kandidat.

Selain itu, penting untuk melihat bagaimana proses *fee* proyek itu direncanakan menjelang tahun politik yang melibatkan petahana. Berdasarkan hasil wawancara, jelas bahwa *fee* proyek telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kepentingan politik. Sebagaimana yang diungkapkan NR salah satu kadis di Pemda Kota Ternate :

“Penggunaan *fee* proyek itu terjadi dengan kebijakan-kebijakan tertutup. Kebijakan-kebijakan tertutup itu biasanya garansi berikut proyek dan lain sebagainya. Dari awal seseorang terpilih menjadi walikota itu sudah pasti menyiapkan perangkat birokrasi yang memiliki instrument di luar, itu sudah pasti dan tidak bisadihindari. Kemudian dari sini sudah menjadi tolak ukur, jadi kontribusi khusus kepala dinas jabatan esalon II itu kemudian sudah menjadi bagian yang tidak bisa dipisahkan bahwa kepentingan menjalankan kebijakan birokrasi dan mengamankan kebijakan untuk kepentingann eksternal itu terjadi untuk kepentingan incumbent, jadi itu berjalan secara otomatis dan berjalan berproses secara alamia di dalam internal birokrasi. Mayoritas daripada itu sudah tahu posisi apa yang harus mereka lakukan, pertama terhadap penguatan anggaran, jadi penguatan anggaran sangat membantu incumbent dalam kerja-kerja politik, baik penentuan belanja APBD untuk belanja politik itu sudah disiapkan. Jadi sampai di tingkat kecamatan, kelurahan itu sudah dipikirkan, sehingga pada waktunya incumbent dengan mudah dan leluasa melakukan konsolidasi program untuk memperkuat basis-basis incumbent yang ada di masing-masing kelurahan, RT, dan RW.”(Wawancara, 13/2/2018).

Penggunaan *fee* proyek dalam pelaksanaan Pilkada Kota Ternate yang melibatkan elite birokrasi tidak dapat dihindari. Dengan dalil pemberian suka rela dari pihak rekanan, *fee* proyek sudah menjadi kebijakan internal yang melibatkan

elite pendukung petahana. Untuk mendapatkan *fee* proyek dalam kegiatan politik, telah didesain dalam pembahasan APBD. Calon petahana dan tim sukses birokrasi biasanya telah mengetahui berapa banyak program dan kegiatan fisik dengan keuntungan besar untuk membiayai kegiatan politik di luar program langsung ke masyarakat.

Penerapan *fee* proyek selama pelaksanaan pilkada tidak dapat diketahui oleh pengawas pemilu, karena proses tidak terjadi secara terbuka serta tidak ada laporan dari pihak terkait. Pembicaraan *fee* proyek dilakukan secara tertutup dengan melibatkan elite birokrasi yang memiliki hubungan khusus dengan petahana. Uang yang dikumpulkan dari *fee* proyek membantu pada aspek pendanaan politik semenjak proses awal tahapan pencalonan sampai pelaksanaan persidangan di Mahkamah Konstitusi.

Keterbasan anggaran pribadi mendanai kegiatan politik petahana, berdampak pada pengelolaan proyek guna mendapatkan dana untuk pembiayaan tim sukses. Pengelolaan proyek secara sukarela dilakukan melibatkan elite kepala dinas dan beberapa staf yang mengetahui cara mengamankan kebijakan pimpinan untuk kepentingan pelaksanaan pilkada 2015.

Pemanfaatan *fee* proyek termasuk dalam bentuk pelanggaran, dimana telah terjadi penyalahgunaan kewenangan untuk kepentingan kelompok tertentu. Praktik ini tetap berlangsung untuk mengakomodasi kepentingan politik petahana pada pembahasan anggaran di tahun politik. Sehingga pasca penetapan APBD sudah diketahui seberapa banyak uang/dana yang didapatkan dari pengelolaan kegiatan proyek dan pemanfaatan *fee* proyek selama setahun untuk pilkada

periode kedua. Guna mencapai hasil yang maksimal perencanaan anggaran telah dirancang sedemikian baiknya untuk kebutuhan dan keperluan pembiayaan politik petahana.

Pada prinsipnya fee proyek dalam pelaksanaan pilkada melibatkan elite-elite pimpinan SKPD yang menjadi bagian dari tim sukses petahana, dalam hal ini membangun komunikasi dengan kontraktor serta kemampuan mengamankan kepentingan. Sehingga, pada aspek pendanaan tidak menimbulkan masalah dan bahkan berurusan dengan penegak hukum, untuk itu pihak yang mengerjakan proyek merupakan bagian dari barisan pendukung petahana atau kontraktor yang menjadi mitra kerja dari elite birokrasi, ini dilakukan untuk menghindari pelanggaran pemilu/pilkada dan penyalahgunaan kewenangan yang merugikan petahana.

V.1.3 Mencari Sumber Pihak Ketiga

Selain menjalankan tugas sebagai pelayan publik, elite birokrasi yang menjadi tim sukses petahana terlibat pada pencarian mitra kerja atau jaringan kerja-kerja politik. Pada aspek pendanaan elite birokrasi memiliki kompetensi dan menjadi *personal garansi* untuk memperkenalkan petahana dengan relasi di luar birokrasi yang memiliki modal dan investasi yang besar. Relasi yang dimaksudkan adalah pera rekanan/ kontraktor, pengusaha hasil bumi, dan pihak lain yang bersedia bekerjasama dalam pembiayaan kegiatan politik. Sebagaimana yang disampaikan (RB) selaku kadis :

“Kami hanya bersifat menyematani, baik itu pihak ketiga atau relasi-relasi yang berkepentingan berinvestasi wilayah ini, maupun pihak ketiga yang bukan berinvestasi tapi notabene yang bersifat pengadaan-pengadaan

leveransi istilahnya. Kami hanya bisa menjembatani mereka apabila mereka punya pilihan yang sama, dengan demikian saya dalam hal ini membangun komunikasi dengan incumbent. Kami juga bertanggungjawab menjembatani, berkomunikasi dan mendekatkan mereka dengan incumbent, sehingga meringankan beban-beban incumbent.” (Wawancara, 29/1/2018)

Elite birokrasi dengan jelas membantu petahana untuk mencari sumber pendanaan atau donatur di daerah. Peran ini sangat berguna bagi pembiayaan kerja-kerja politik. Peluang mendapatkan donasi ditentukan oleh kemampuan melakukan negosiasi dan komunikasi yang merujuk pada kompensasi pasca terpilih. Petahana yang berpeluang menang dalam Pilkada sangat mempengaruhi kecenderungan investasi modal dalam politik. Investasi tersebut biasanya berbalas pasca petahana terpilih sebagai pemenang Pilkada. Hal itu sering terjadi pada kandidat yang mendapat banyak dukungan dari masyarakat.

Sejalan dengan pendapat tersebut BR selaku kadis saat diwawancarai mengatakan, “Selaku ASN kita punya keterbatasan, tetapi saya selaku pimpinan SKPD hanya dapat melakukan komunikasi dan memfasilitasi para pihak ketiga untuk ketemu dengan calon incumbent. Kemampuan saya hanya sebatas pada relasi-relasi yang saya miliki. Selanjutnya, baik komitmen politik dan apapun bentuk kompensasinya itu urusan kandidat dengan donatur.” (Wawancara, 30 Januari 2018). Untuk itu, peran sebagai komunikator dan fasilitator yang memiliki jabatan sangat berpotensi meyakinkan pihak ketiga untuk ikut serta membantu pembiayaan Pilkada. Jangan heran ketika Pilkada berlangsung, banyak pihak yang terlibat pada aspek pendanaan.

Keterangan lain oleh pimpinan SKPD, (NR) mengungkapkan “dalam pembiayaan di lapangan, ada bersumber dari kebijakan yang *disupport* oleh mitra.

Ada mitra dan relasi yang memberikan kemudahan-kemudahan itu. Di mana tiap SKPD punya relasi dan sudah pasti akan membantu. Ada relasi utama dan ada relasi mitra kebijakan. Mitra kebijakan inilah yang sering memfasilitasi kebijakan di luar dengan kompensasi-kompensasi berikutnya.”(Wawancara, 13/2018). Selain bantuan dana, terdapat juga mitra yang membantu dengan cara lain misalnya pemikiran dan bantuan langsung. Sebagaimana yang diutarakan Kepala BPBD Kota Ternate, “Relasi pendanaan tidak ada, tetapi relasi yang membantu menyuplai bantuan barang dan pemikiran untuk relawan di lapangan itu ada. Mereka itu saya sendiri yang mengkomunikasikan untuk membantu kami pada Pilkada kemarin.”(Wawancara, 5/2/2018).

Faktor yang mempengaruhi elite birokrasi mencari pihak ketiga pada Pilkada sangat dipengaruhi oleh komunikasi, jabatan, kepercayaan, dan kedekatan dengan petahana. Tetapi faktor komunikasilah yang sangat mempengaruhi elite birokrasi mengajak pihak ketiga untuk berpartisipasi. Petikan wawancara dengan salah satu pimpinan birokrasi, (YU) mengatakan:

“Terkait dengan kemitraan, sangat dipengaruhi oleh aspek komunikasi. Dimana mitra-mitra yang terbangun dengan baik sudah tentu membantu pada aspek pendanaan dari tahapan awal sampai akhir. Hampir semua SKPD punya *Stakeholder*, kenapa PakBur punya tim birokrasi di eksekutif atau pemerintahan ini solid, karena komunikasi yang dibangun masing-masing SKPD itu baik, sangat besar sumbangsi *stakeholder* dalam proses ini, dalam kondisi tertentu kita sebagai pegawai negeri sipil dituntut untuk netral, tidak dapat dituntut bermain full, tetapi disamping kiri-kanan kita ada *stakeholder* yang memainkan itu, tinggal kita komunikasi untuk tolong membantu pada aspek ini. Dan ini sangat membantu sampai pada hari pencoblosan.”(Wawancara, 18/2/2018)

Apa yang dilakukan oleh tim elite birokrasi sebagai bentuk loyalitas dan tanggung jawab selaku tim sukses birokrasi untuk membantu pada aspek

pendanaan, dibenarkan oleh calon walikota Petahana Burhan Abdurahman.” dalam pilkada kemarin pimpinan SKPD dengan jaringannya sangat membantu pada aspek pendanaan, mereka para *founding* bersedia membantu kami pada aspek pendanaan. Terkait dengan kompensasi itu soal nanti”. (wawancara, 4/32018). Pada aspek pendanaan, para elite birokrasi sangat berperan membantu kelangsungan petahana beraktivitas selama tahapan pilkada berlangsung.

Uraian di atas menjelaskan peran elite birokrasi dalam membangun komunikasi dengan mitra mau pun para *stakeholder* untuk kepentingan memenangkan Pilkada 2015. Meskipun sudah ada regulasi yang mengatur netralitas ASN, tetapi apa yang diperankan elite birokrasi tidak diketahui badan Pengawas Pemilu (Panwaslu). Jabatan struktural membuat elite birokrasi dengan mudah dan leluasa membangun kompromi politik dengan pihak kontraktor dan para donatur.

Keberpihakan elite birokrasi terhadap petahana di pilkada kota Ternate menunjukkan bahwa netralitas birokrasi sebagaimana yang diatur UU No 5 Tahun 2014 dan UU No 8 Tahun 2015 dan ederan MENPAN RB tidak dipatuhi oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kota Ternate. Kewenangan sebagai pimpinan lembaga dengan mudah digunakan untuk kepentingan politik petahana, berperan sebagai fasilitator dan bahkan membangun kompensasi politik dengan pihak ketiga guna mendapatkan biaya/modal selama proses pilkada berlangsung.

Keberpihakan birokrasi terhadap pasangan calon tidak sekedar dilihat pada aspek partisipasi dan mobilisasi massa, tetapi hal penting lain adalah pendanaan. Rivalitas politik dari beragam etnis serta kasus korupsi yang menurunkan tingkat

kepercayaan masyarakat terhadap petahana membutuhkan uang sebagai modal mendulang dukungan pemilih dan mengembalikan kepercayaan masyarakat. Salah satu cara menghasilkan biaya politik adalah peran elite birokrasi membangun komunikasi dan kompromi dengan pihak ketiga.

Kompensasi politik yang terbangun antara pihak ketiga dan petahana dikembalikan dalam bentuk proyek, pada aspek ini elite birokrasi menjadi eksekutor untuk mengamankan kepentingan dimaksud. Hal yang sama berlaku pada mitra elite birokrasi yang membantu pendanaan. Dengan demikian komunikasi, kompromi dan konsensus politik yang terjalin antara pihak donator berakhir pada pemberian atau pelaksanaan proyek. Faktor inilah yang dapat dilakukan elite birokrasi dan petahana mendapatkan dukungan pendanaan dari pihak luar.

V.1.4 Biaya Kampanye

Dalam jadwal pelaksanaan kampanye, KPU Kota Ternate menetapkan masa waktu yang cukup panjang semenjak deklarasi hingga kampanye damai yaitu tanggal 27 Agustus s/d 05 Desember 2015. Waktu yang lama tersebut, bagi calon kepala daerah tentu membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Baik itu kampanye tertutup, pertemuan terbatas mau pun kampanye terbuka. Disinilah peran elite birokrasi membantu memfasilitasi segala kebutuhan tim pemenangan petahana selama kampanye.

Dari hasil wawancara dengan Ketua Posko Relawan Burhan-Abdullah, IR menyampaikan, “dalam Pilkada 2015, tim elite birokrasi yang mendukung petahana membantu pendanaan kampanye dan mobilisasi massa terkait dengan

kampanye. Seberapa banyak jumlah nominal saya tidak dapat sebutkan, karena itu partisipasi personal. Mereka bertanggung jawab di setiap wilayah tempat tinggal mereka dan wilayah lain sesuai kesepakatan.” (Wawancara, 21/1/2018). Peran elite birokrasi ini bahkan sampai di tingkat kelurahan yang menjadi bagian dari lingkungan tempat tinggal.

Sementara calon petahana Wakil Walikota, Arifin Jafar mengatakan, “Ada dinas tertentu yang terlibat dalam pembiayaan saat masuk tahapan kampanye, misalnya besok kampanye di wilayah/daerah ini, sudah menjadi tanggung jawab dinas tertentu. Pemetaan wilayah itu sudah dibuka sejak awal sehingga sudah diketahui, dinas ini membiayai wilayah kampanye di zona ini.” (Wawancara, 26/01/ 2018). Artinya pembagian tugas pembiayaan kampanye sudah diatur dan disepakati sedari awal. Hal ini tidak hanya di wilayah yang menjadi tanggung jawab sematan melainkan juga terjadi dalam lingkungan kerja yang melibatkan Aparatur Sipil Negara.

Sedangkan (RB) salah satu kadis saat wawancara (29/1/2018) menyatakan, “pada proses kampanye, kami memberikan bantuan tidak langsung, misalnya saat kampanye ada masyarakat dari lingkungan yang kita hadiri, ada kekurangan fasilitas, mereka datang ke kita dan menyampaikan; Pak kita mau sewa truk tidak ada duit, kita minta partisipasinya.” Sedangkan (NR) sebagai elite birokrasi menegaskan, “Untuk biaya kampanye, kami terlibat dalam memobilisasi, penyediaan sarana-prasarana, transportasi, dan konsumsi. Partisipasinya dalam bentuk barang, jadi sangat kecil dan jarang.”(Wawancara, 13/2/2018)

Jadi, selain partisipasi biaya kampanye berupa biaya konsumsi, sewa tenda, dan sound system menjadi tanggungan elite birokrasi, juga ada bentuk partisipasi seperti mobilisasi massa, baik menyediakan transportasi maupun fasilitas pendukung lainnya. Biaya kampanye yang bersumber dari partisipasi tim elite birokrasi dan tim lapangan dikembalikan pada wilayah kerja masing-masing.

Partisipasi elite birokrasi dan tim lapangan pada proses kampanye di ketahui oleh kandidat Petahana, sebagaimana hasil wawancara “ saya selaku kandidat tidak pernah memaksakan atau menekan mereka birokrasi yang mendukung pasangan Burhan-Abdullah untuk membantu biaya kampanye dan mobilisasi masa. Partisipasi mereka saya ketahui dari tim sukses lapangan yang melaporkan kepada saya, bahwa kadis tertentu ada membantu dana kampanye dll” (wawancara, 4/3/2018). Selaku kandidat tidak sebatas mengetahui partisipasi tim elite birokrasi, melainkan ada langkah pencegahan bahwa praktik tersebut bertentangan dengan regulasi dan etika aparatur sipil negara.

Pada aspek pembiayaan kampanye tidak ditemukan pelanggaran oleh Panwas Kota Ternate, tetapi temuan lapangan dari Pengawas Pemilu Kecamatan yakni beberapa pimpinan SKPD dan lurah menghadiri kampanye dan berpose dengan petahana dengan mengangkat salam dua jari sebagai simbol pasangan Burhan Abdullah. Sebagaimana penjelasan Ketua Panwas Kota Ternate, M Zen A. Karim “sesuai pengawasan di lapangan keterbitan birokrasi terhadap petahana itu full, dalam kampanye birokrasi terlibat dalam menggiring masa, hal ini terbukti. Tetapi dalam pemeriksaan mengatakan sebatas melihat saja, selain itu tidak ada bukti-bukti yang mendukung keterlibatan mereka. Berdasarkan hasil

kajian keterlibatan mereka sifatnya tidak aktif sehingga hasilnya Panwas tidak dapat ditindaklanjuti temuan dan laporan tersebut.” (wawancara, 3/2/2018)

Dalam proses penegakan hukum terkait netralitas ASN panwas Kota Ternate tidak menerima laporan terkait pembiayaan kampanye petahana yang bersumber dari elite birokrasi. Selain itu partisipasi elite birokrasi dalam pendanaan kampanye luput dari pengawasan, sehingga yang terlihat dari hasil pengawasan dan temuan lapangan terkait kasus keterlibatan ASN menghadiri kampanye dan dukungan dalam bentuk simbolitas. Dari sekian pelanggaran yang ada, lebih banyak didominasi oleh keterlibatan politik yang bersifat pasif, sehingga tidak mudah dibuktikan selama proses penegakan hukum.

Selain itu, keberanian elite birokrasi ikut serta membiayai dan memfasilitasi kampanye petahana baik itu kampanye tatap muka, kampanye tertutup dan sillaturahmi di setiap kelurahan sebagai wujud keseriusan kerja politik, peran aktif dalam pemenangan kelurahan berdampak langsung terhadap perolehan suara petahana. Kemenangan petahana di TPS lingkungan tempat tinggal dan TPS tiap kelurahan menandakan bahwa pengorbanan politik elite birokrasi berdampak langsung terhadap kelangsungan karir. Netralitas ASN harus tercoreng dengan sikap elite politik yang membiayai kampanye dan mobilisasi masa kampanye.

V.1.5 Biaya Akomodasi Saksi

Pilkada Kota Ternate tahun 2015 tidak selesai pada pleno penetapan di KPU. Pasangan Sidik-Djasman merasa dirugikan dalam perolehan suara, mengajukan gugatan perselisihan hasil pemilihan Pilkada Kota Ternate ke

Mahkamah Konstitusi (MK) membuat proses Pilkada menjadi panjang dan membutuhkan biaya tambahan hingga sampai pada penetapan pasangan calon terpilih yaitu Burhan Abdurahman dan Abdullah Taher.

Sangketa perselisihan hasil sebagaimana jadwal yang ditetapkan KPU yaitu 18 Desember 2015 s/d 12 Februari 2016. Proses panjang ini menguras semua kekuatan logistik dari pasangan calon petahana. Selama proses berlangsung, petahana mendapat bantuan tambahan dari tim sukses birokrasi yang selama ini membantu proses politik. Peran pimpinan SKPD dalam persidangan di MK pun semakin jelas. Sebagaimana dikatakan Ketua Posko Pemenangan Burhan-Abdullah : “Pada proses sangketa ini sampai di Mahkamah Konstitusi, birokrasi juga terlibat membantu calon incumbent, tetapi tidak semua birokrasi terlibat. Mereka bahkan ikut ke Jakarta dan mengikuti proses persidangan.”(Wawancara,21/1/2018).

Peran elite SKPD lainnya disampaikan (NR) : “Proses Pilkada Kota Ternate yang dibawa ke Mahkamah Konstitusi, peran SKPD adalah menyediakan fasilitas, baik itu transportasi, hotel, maupun makan. Karena secara otomatis sudah menjadi tanggung jawab. Bentuk tanggung jawab ini sebagai wujud rasa pengabdian dan loyalitas.”(Wawancara,13/02/2018).

Biaya akomodasi saksi pada sidang sangketa hasil di Mahkamah Konstitusi (MK) berbeda-beda setiap orang. Di mana elite birokrasi dapat membiayai tiket pesawat para saksi, penginapan dan biaya hidup di Jakarta selama proses penyelesaian sangketa berlangsung. Pembiayaan ini, dilihat sebagai

bentuk loyalitas kepada calon petahana, sekaligus menjadi langkah untuk mengamankan kepentingannya pasca pelantikan.

Partisipasi elite birokrasi dalam menyukseskan kemenangan petahana tidak berhenti pada hari pencoblosan, berlanjut sampai pada proses sangketa hasil di MK. Biaya akomodasi saksi selama proses persidangan menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari tanggung jawab elite birokrasi, petahana mengharapkan dukungan pendanaan dari sumber elite birokrasi dan pihak ketiga terkait akomodasi saksi yang merupakan proses akhir dari perjalanan pilkada.

Pada aspek ini, tidak ada pengawasan pemilu terkait dengan keterlibatan elite birokrasi dan aparatur sipil negara, pihak pengawas sendiri disibukkan dengan berbagai data dan laporan terkait materi sangketa hasil serta bersaksi di persidangan. Keterlibatan birokrasi tidak sekedar membantu biaya akomodasi saksi melainkan menghadiri proses persidangan serta merayakan kemenangan petahana pascaputusan MK. Perjalanan partisipasi elite dan tim sukses lapangan yang berkepanjangan dengan mengabaikan tugas dan tanggung jawab melakukan pelayanan publik. Para birokrat lebih memilih mengabdikan pada kepentingan politik yang menjanjikan masa depan karir birokrasi di level lokal.

V.2. Tim Sukses Birokrasi

V.2.1 Tim Elite/Tim Pemikir

Untuk mengorganisir birokrasi sebagai kekuatan politik petahana dalam Pilkada Kota Ternate, dibentuklah sebuah tim pemikir dan unit kerja informal yang bertugas melakukan koordinasi dan mengorganisir kerja-kerja politik. Tim ini memiliki peran strategis dalam kerja-kerja pemenangan Pilkada. Dimana tidak

sekadar mengendalikan birokrasi di lingkungan kerja, tetapi memiliki pengaruh yang kuat dalam masyarakat serta kemampuan melakukan mobilisasi pemilih.

Selama Pilkada berlangsung, tim ini bekerja untuk pemenangan petahana. Selain sebagai pemikir atau aktor intelektual, tim ini berkoordinasi dengan tim sukses di bawahnya atau tim pemenangan di lapangan. Untuk menghindari dugaan adanya keterlibatan birokrasi dalam politik, tim ini tidak menampakkan aktivitas politik secara terbuka, melainkan bekerja secara tertutup dengan memanfaatkan jaringan dan komunikasi secara terbatas.

Peran tim elite birokrasi/ tim pemikir dalam pemenangan calon petahana ini dapat simak dari pendapat Ketua Posko Pemenangan Burhan-Abdullah, “Tim elite birokrasi sangat mempengaruhi kemenangan petahana, di mana elite birokrasi yang tergabung dalam tim pemenangan terlibat dalam sosialisasi (sebatas lingkungan tempat mereka tinggal, teman dan keluarga), konsolidasi dan mobilisasi pemilih di hari pencoblosan, selain itu mereka membantu pada aspek pendanaan. Pada pilkada kemarin tim elite birokrasi dalam jajaran birokrasi pemerintah Kota Ternate dibawah kendali kepala BKD Kota Ternate.” (Wawancara, 21/1/2018)

Tim elite birokrasi inilah yang menjadi tumpuan kerja-kerja politik, baik dalam tahapan sosialisasi, konsolidasi maupun pembiayaan. Peran tim elite ini juga memanfaatkan program pemerintah. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Ketua Tim Strategis Burhan-Abdullah, MSD pada pilkada 2015:

“Peran dan dukungan tim elite terhadap incumbent pada hal-hal teknis cukup besar, dalam artian menyiapkan fasilitas dan pembentukan infrastruktur tim sukses. Selain itu, partisipasi tim elite birokrasi dapat dilihat dari skema bantuan-bantuan dan pemanfaatan program pemerintah

dll. Sehingga dari sisi opini sangat membantu kecepatan informasi dan sosialisasi. Mereka berperan dalam pembentukan atau polarisasi serta mengorganisir kantong-kantong pendukung incumbent. Pada aspek ini sangat pengaruh dukungannya, sehingga pesaing incumbent sangat kerepotan. Selain itu, tim elite ini sebagai mediator, bagaimana mengkordinasikan dengan tim relawan/tim sukses di luar birokrasi, sebab pola pengorganisasian agak berbeda. Harus ada yang mengontrol dan mengatur mereka. Tim elite birokrasi selalu berkoordinasi dengan tim strategis pemenangan incumbent.”(Wawancara, 18/2/2018)

Untuk mensinergikan kerja-kerja politik antara tim elite birokrasi dan tim sukses petahana, dibutuhkan sebuah mekanisme kerja organisasi yang baik dan rapi. Untuk itu, tim elite birokrasi yang nyatanya mendukung calon petahana dalam kerja-kerja politiknya dikontrol oleh Kepala Badan Kepagawaian Daerah (BKD) Kota Ternate sebagai kordinator yang bertugas mengkoordinir kerja-kerja tim elite birokrasi.

Gambar 5.1

Pemanggilan Pimpinan SKPD oleh Panwas Kota Ternate



Sumber foto ; dokumentasi panwas dan Jawapos.co

Model kerja tim elite birokrasi ini adalah membangun jejaring di bawahnya. Sebagaimana disampaikan salah satu anggotanya tim elite (MA), “Tim elite birokrat membangun jejaring ke bawah, baik sebagai kepala dinas, kepala badan, maupun kepala bidang dengan garis komando yang sama dan

mengharapkan dukungan dari staf. Tim elite terdiri dari kepala SKPD dan rata-rata memiliki dua model. Pertama tim elite yang mengarahkan kepala bidang, kepala seksi dan keluarga, dan ada tim elite pemikir yang bergerak dilapangan. Tidak semua pimpinan SKPD masuk dalam tim elite karena terkait dengan talenta mengelola politik.”(Wawancara, 26/1/2018)

Selain melakukan konsolidasi di lingkungan masyarakat, hal yang terpenting dari kerja tim elite birokrasi adalah melakukan konsolidasi dalam SKPD. Di mana elite birokrasi harus memastikan setiap staf dalam lingkungan kerja mendukung calon petahana. Pilihan pimpinan harus searah dengan pilihan staf/bawahan. Untuk itu, komunikasi antara pimpinan kepala dinas, kepala bidang, dan seksi harus berjalan baik. Kerena menduduki jabatan strategis dengan kewenangan mengelola anggaran dan kegiatan, elite birokrasi ini dapat membangun kerjasama dengan pihak lain. Peran strategis inilah sangat dibutuhkan dalam Pilkada untuk pembiayaan politik. Peran lain tim ini dijelaskan oleh kordinator tim elite birokrasi berinsial YU : “Tugas dari tim elite ini mereka melakukan konsolidasi di internal birokrasi, masyarakat dan membangun kemitraan. Hal yang terpenting adalah membangun komunikasi dengan kemitraan, sehingga dapat membantu pembiayaan di lapangan.”(Wawancara, 14/2/2018)

Tidak semua pimpinan SKPD mendukung pencalonan Petahana, terdapat pimpinan SKPD yang mendukung Calon wakil Walikota Arifin Jafar dan Calon Walikota Sidik Dero Siokona. Sedangkan pencalonan Petahana mendapat dukungan dari elite birokrasi yang memiliki hubungan khusus baik itu etnis, kekerabatan dan kepentingan lain. Hal ini dapat dilihat dari wawancara dengan

Calon Walikota Petahana Burhan Abdurahman : “ saya mengetahui ada beberapa kepala SKPD yang tidak mendukung, tetapi dalam politik ada konsekwensinya ketika saya terpilih lagi. Terkait dukungan pimpinan birokrasi terhadap pencalonan saya, ada yang bermain secara terbuka dan tertutup, tetapi semua dukungan itu telah terorganisir sehingga mudah dilakukan evaluasi dan bagaimana merumuskan langkah politik selantnya.” (Wawancara, 4/3/2018). Dari penjelasan tersebut jelas dukungan elite birokrasi yang dimana setiap langkah politik selalu mendapat arahan atau petunjuk dari tim strategis dan kandidat.

Tidak semua pimpinan SKPD masuk dalam tim elite. Anggota Tim elite adalah mereka yang loyal pada petahana dan memiliki hubungan etnisitas ataupun adanya kedekatan emosional. Selain itu, juga dipilih orang-orang yang dapat dipercaya. Hal ini sangat diperhatikan karena kerja-kerja tim elite birokrasi cenderung menabrak aturan sebagai ASN yang wajib menjaga netralitas dalam politik. Dengan demikian tim elit ini adalah mereka yang secara nyata menunjukkan sikap loyalitas dan pengabdian pada Walikota Burhan Abdurahman.

Kemenangan petahana Burhan Abdurahman sangat dipengaruhi oleh kerja politik tim elite birokrasi baik penyediaan fasilitas, pendanaan, mobilisasi dan konsolidasi dukungan. Tim elite birokrasi dengan pola kerja di bawah komando kepala BKD Kota Ternate dengan mudah melakukan pertemuan, koordinasi dan evaluasi pencapaian kerja lapangan. Baik itu konsolidasi lingkungan intenal satuan kerja perangkat daerah, kelurahan dan bahkan masyarakat secara luas. Pencapaian kinerja tim elite birokrasi serta dukungan tim strategis Pemenangan

Burhan-Abdullah menghasilkan kerja-kerja politik yang terorganisir dan jauh dari pelanggaran pemilukada.

Keterlibatan sebagai tim elite dalam pilkada kota Ternate sudah tentu berdampak terhadap mobilisasi birokrasi, yang dimana ASN seharusnya netral telah terjebak pada kepentingan elite. Tidak adanya sanksi tegas dan berat dari pihak pengawas Pemilukada, serta pejabat walikota Ternate terkait dengan keterlibatan birokrasi berdampak langsung terhadap sikap aktif dukungan ASN terhadap calon petahana Burhan Abdurahman dalam pilkad 2015. Kepentingan politik berupa kompensasi jabatan menjadi motivasi dan kebutuhan elite birokrasi terjun pada politik praktis.

V.2.2 Tim Kerja Lapangan

Selain tim elite birokrasi, terdapat tim kerja lapangan yang terdiri dari aparatur birokrasi di Kota Ternate. Tugas tim lapangan ini adalah memenangkan pasangan calon petahana di setiap kelurahan atau zona kerja masing-masing. Terdiri dari kepala bidang, kepala seksi, camat, lurah, dan staf yang berpengaruh di lingkungan tempat tinggalnya. Tim lapangan inilah yang menjadi ujung tombak dan penentu kemenangan. Baik itu untuk menggalang dukungan massa maupun bekerja untuk meraih perolehan suara yang besar. Tim ini lebih mengetahui setiap perkembangan dukungan, dinamika politik di lingkungan kelurahan, RW dan RT, serta berperan mendorong isu politik yang relevan dengan kepentingan masyarakat menjadi tertarik pada calon petahana.

Siapa saja yang termasuk dalam tim lapangan dan model kerja politik yang dilakukan untuk pemenangan petahana pada Pilkada Kota Ternate tahun 2015, bisa disimak dari pernyataan anggota tim elite birokrasi berinsial MA,

“Untuk kerja lapangan yang paling efektif adalah mereka yang berada satu tingkat dibawah pimpinan SKPD, baik itu sekretaris, kepala-kepala bidang, kepala seksi dan staf yang memiliki kemampuan kerja-kerja lapangan. Kerena beban psikologi tidak ada dan lebih bebas bergerak dari Kadis, mereka lebih optimal dan maksimal mendapatkan jejaring yang cukup banyak. Sementara untuk level bawah yang notabene PNS ini, mereka memiliki jaringan yang banyak walaupun mereka memiliki kendala pada aspek pedanaan. Dengan pola seperti itu dari jejaring yang ada bisa menambah satu orang bisa menambah tiga, empat, dan masing-masing menambah tiga, empat dan sampai sepuluh.” (Wawancara, 26/1/2018)

Tim lapangan ini adalah mereka yang terpilih untuk menjadi tim sukses birokrasi yang siap memenangkan pasangan petahana. Anggota tim ini adalah ASN baik yang tidak menduduki jabatan strategis maupun yang menduduki jabatan *midlle* pada SKPD, yang memiliki pengaruh di lingkungannya. Biasanya mereka adalah individu yang memiliki pengaruh atau ditokohkan dalam masyarakat, agama, adat, atau dalam lingkungan keluarga.

Kerja-kerja anggota tim lapangan juga disampaikan Ketua Posko Pemanangan Burhan-Abdullah, IG mengatakan, “Tim kerja lapangan menjadi bagian dari ujung tombak kemenangan petahana, di mana mereka tidak lain adalah lurah, camat, kepala bidang, dan seksi serta oknum birokrasi yang memiliki pengaruh dan dukungan masyarakat. Tim lapangan dari elite birokrasi ini senantiasa turun ke masyarakat untuk melakukan komunikasi dan bekoordinasi dengan tim sukses di level bawah serta memfasilitasi kebutuhan selama kerja-kerja di lapangan. (wawancara, 21/1/2018). Hal ini dibenarkan oleh SMD selaku

Ketua Tim Strategis, bahwa “Tim kerja lapangan adalah mereka yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, dalam hal ini tokoh-tokoh birokrasi di tingkat kelurahan, RT, dan RW.” (Wawancara, 16/2/2018)

Gambar 5.2

Pemanggilan Camat dan lurah oleh Pejabat Walikota Ternate



Sumber dokumentasi : Antaranews.com dan inilahjambi.com

Dalam proses rekrutmen tim sukses birokrasi, dilakukan oleh tim elite birokrasi dan tim strategis calon petahana dengan cara memilih mereka yang dapat membantu kerja politik secara efektif, dan memiliki pengaruh dan modal yang besar untuk mendanai kerja-kerja pemenangan petahana. Hal ini bertujuan untuk memudahkan koordinasi antara tim lapangan dari kalangan birokrasi dengan tim sukses yang beranggotakan masyarakat di setiap lingkungan. Komunikasi dan koordinasi ini menjadi kekuatan konsolidasi dalam rangka memudahkan kerja-kerja pemenangan di setiap lingkungan.

Tidak dapat dipungkri bahwa rekrutmen tim lapangan birokrasi melibatkan pimpinan unit kerja, dimana pengaruh dan kewenangan pimpinan dalam mengendalikan aparatur birokrasi mempengaruhi loyalitas bawahan/staf terhadap

pimpinan. Sebagaimana dikemukakan NR salah satu pimpinan SKPD Kota

Ternate :

“Praktik-praktik yang biasa saya lakukan itu berupa pendistribusian berdasarkan wilayah, misalnya terdapat kepala bidang A, B dan C, kepala seksi dan pegawai didistribusikan pada kelurahan masing-masing. Mereka tidak sekadar diberikan peran untuk berperang tetapi diberikan anggaran sehingga mereka dapat melakukan konsolidasi kemenangan. Mereka akan melakukan kerja-kerja lapangan dengan selalu berkoordinasi dengan saya selaku kepala dinas.”(Wawancara,13/2/2018).

Efektifnya peran tim lapangan yang dimotori oleh para ASN sangat bergantung pada kemampuan pembiayaan. Selain mengajak orang untuk memilih calon petahana, tim lapangan juga membantu pembiayaan yang berkaitan dengan kebutuhan operasional tim sukses yang dimotori oleh partai politik atau relawan pemenangan. Peran tim lapangan menjadi efektif ketika bekerja dibawah kendali dan kontrol langsung dari pimpinan SKPD. Hal ini menjadi penentu kemenangan calon Walikota Petahana Burhan Abdurahman.

Tim lapangan yang terpilih dari unit kerja berdasarkan kemampuan berkomunikasi, koordinasi dan menjadi tokoh masyarakat setempat sangat mempengaruhi kerja-kerja politik di level bawah. Kemampuan tim lapangan dalam merangkul perbedaan dalam lingkungan masyarakat dengan sendirinya mendapat simpati dan dukungan pemilih. Selain dibekali anggaran, tim lapangan yang bekerja dibawah kendalih tim elite sudah tentu memiliki beban dan rasa tanggungjawab memenangkan petahana di setiap wilayah kerja. Kemenangan petahana dengan perolehan suara terbanyak di setiap TPS (wilayah kerja) sebagai wujud pembuktian pimpinan bahwa tim lapangan yang merupakan orang pilihan

yang dapat diandalkan untuk mengamankan kepentingan, selain itu keberhasilan di lapangan berdampak positif terhadap perlakuan di unit kerja.

V.2.3 Strategi Konsolidasi dan Mobilisasi Pegawai

Untuk mencapai kemenangan dalam Pilkada, calon petahana membutuhkan strategi mobilisasi birokrasi. Jumlah pegawai di Pemerintah Kota Ternate sebanyak 5.955 orang, menjadi sangat potensial untuk digarap sebagai kekuatan politik bagi calon petahana dan tim sukses. Kemampuan melakukan konsolidasi birokrasi dengan sendirinya telah mampu menggarap dukungan suara yang signifikan dengan mengandalkan kemampuan elite birokrasi dalam mengkonsolidir dan memobilisasi ASN serta Pegawai Tidak Tetap (PTT) di lingkungan kerja untuk pemenangan Pilkada.

Konsolidasi dan mobilisasi pegawai sebagaimana penjelasan di atas juga disampaikan Ketua Posko pemenangan Burhan Abdullah, IG menjelaskan :

“Mobilisasi birokrasi merupakan bagian dari strategi pemenangan, karena SKPD memiliki staf yang banyak dengan latar belakang etnis yang berbeda, kekuatan ini digunakan untuk pemenangan. Dimana sampai saat ini birokrasi atau PNS itu masih sangat pengaruh di lingkungan masing-masing. Memang kita mengetahui dukungan birokrasi tidak semuanya, karena tergantung jumlah pegawai. Tetapi SKPD dengan jumlah pegawai yang banyak seperti Diknas, Dinkes, Dinas PU dan Badan penanggulangan menjadi lumbung suara dan mobilisasi pegawai. Untuk mengontrol dan mengetahui dukungan birokrasi, kami dari tim relawan sering melakukan rapat dengan tim elite birokrasi.”(Wawancara, 21/1/2018)

Dengan dukungan birokrasi dari SKPD yang memiliki banyak pegawai sudah tentu memudahkan langkah konsolidasi untuk mengetahui sejauh mana dukungan birokrasi di setiap dinas, badan, dan kantor, Tim pemenangan pasangan Burhan-Abdullah senantiasa melakukan rapat koordinasi dengan tim elite birokrasi. Rapat ini dilakukan sebagai bahan evaluasi untuk mengukur sejauh

mana dukungan birokrasi berdampak langsung terhadap kemenangan pilkada 2015.

Konsolidasi dan mobilisasi pegawai dalam Pilkada sangat dipengaruhi dari gaya kepemimpinan atasan. Pendekatan dan pembawaan yang baik terhadap bawahan sangat berdampak pada sikap dan dukungan politik. Model pendekatan yang dilakukan pimpinan menjadi faktor yang mempengaruhi sikap politik. Untuk mengetahui sejauh mana pendekatan yang dilakukan pimpinan, dapat disimak penjelasan model pendekatan yang dilakukan RB selaku pimpinan unit kerja :

“Kinerja jajaran lapisan dibawah esalon II dapat efektif berjalan tergantung pemimpinnya, jika pemimpin mampu memberikan kontribusi positif kepada seluruh jajarannya atau dalam arti kata kita sebagai pemimpin tidak menzalimi hak-hak dari staf yang ada, secara otomatis akan melaksanakan instruksi-instruksi yang akan kita lakukan. Pemimpin yang disukai bawahannya sudah tentu sangat mudah memberikan instruksi-instruksi terkait kerja lapangan yang dia lakukan. Dan Mereka akan kembali melaporkan apa yang telah dilakukandan kendalah dilapangan.” (Wawanacara/29/1/2018)

Sementara itu FT selaku pimpinan/elite birokrasi menguraikan strateginya dalam mobilisasi pegawai di lingkungan kerja:

“Terkait strategi mobilisasi pegawai dalam Pilkada 2015, selaku pimpinan SKPD saya menjelaskan kepada semua pegawai terkait dengan kebijakan incumbent yang menguntungkan pegawai dan dinas kami, tidak secara terbuka tetapi dalam rapat tertutup. Selain itu, saya menyampaikan kepada pegawai untuk mencapai kemenangan disetiap TPS dengan jumlah sekian-sekian, dan alhamdulillah semua mencapai target sesuai dengan DPT. Tiap orang harus mengamankan keluarga masing-masing, menghubungi tiap keluarga yang masih hubungan darah dengan istri dan orang tua, tiap pegawai dibebankan satu orang mencari sepuluh pemilih.”(Wawanacara, 28/1/2018).

Mobilisasi pegawai sangat bergantung pada kemampuan pimpinan membangun komunikasi dan koordinasi dengan para pimpinan lainnya maupun pegawai/staf di lingkungan kerja masing-masing. Penyampaian kepentingan

politik dibicarakan secara internal untuk mendapatkan model dan pendekatan yang efektif. Pembagian zona kerja berdasarkan tempat tinggal menjadi strategi pemenangan petahana. Untuk mengefektifkan upaya mobilisasi pegawai di setiap unit kerja, menjadi tanggung jawab oleh setiap pimpinan unit tersebut.

Sementara, untuk melakukan konsolidasi pegawai struktural di level bawah, dibentuklah wadah/forum bersama yang beranggotakan para elite birokrasi di lapangan. Pembentukan Forum Lurah sebagai wadah berhimpun para lurah. Forum ini tidak sekadar melakukan pelayanan dan menyerap aspirasi rakyat, melainkan berperan sebagai forum politik dalam merumuskan kebijakan di lapangan.

Sebagaimana disampaikan Ketua Forum Komunikasi Antar-Lurah, “bahwa untuk membangun harmonisasi program dan konsolidasi birokrasi dibentuk forum lurah se-kecamatan Ternate selatan. Forum ini yang senantiasa kita gunakan untuk berkomunikasi dan konsolidasi di tiap kelurahan. Selain berperan sebagai wadah memperjuangkan kepentingan rakyat, forum ini sangat efektif untuk *mengcover* kerja-kerja politik di lapangan pada Pilkada 2015 yang memenangkan pasangan Burhan-Abdullah.” (Wawancara, 26/1/2018)

Model konsolidasi dan mobilisasi pegawai ini sangat efektif bila komunikasi yang dibangun antara pejabat struktural berlangsung dengan baik. Hal ini benarkan oleh YY selaku kordinator tim elite,

“Selaku Kepala yang mendukung Incumbent, saya menyampaikan kepada teman-teman seluruh pejabat struktural termasuk lurah, bahwa setiap orang harus mendapatkan 10 orang (suara) yang bukan pegawai. Mau itu orang tua, keluarga, mertua, dan sekelilingnya. Satu orang harus pastikan sepuluh suara. Saya sampaikan kepada mereka; yang kalian pegang harus pastikan mereka masuk dalam daftar pemilih, sehingga kita tahu pasti.

Untuk PNS Kota Ternate, dari 7000 itu saya pastikan mereka solid. Selain itu, selaku kepala di lingkungan Pemerintah Kota Ternate, ketika ada program kerja disampaikan oleh incumbent, kita semua pimpinan SKPD saling berkomunikasi dan jalankan. Saya langsung menyambangi setiap SKPD untuk sampaikan dan mengawal program pupulis tersebut.” (Wawancara, 18/2/2018).

Pendapat terkait konsolidasi dan mobilisasi disampaikan NR selaku pimpinan birokrasi :

“Mobilisasi pegawai sangat terkait dengan kemampuan pemimpin dalam mengelola lingkungan internal birokrasi. Pendistribusian tugas, peran dan tanggungjawab yang merata serta pendekatan harus dilakukan secara terbuka untuk mempengaruhi kebijakan politik. Kedekatan emosional dan kepercayaan antara pemimpin dan bawahan harus dibangun sehingga tercipta ketergantungan. Dengan demikian, instruksi dapat berjalan. Biasanya kami mendistribusikan pegawai di lapangan berdasarkan wilayah baik itu kepala bidang, seksi, dan staf. Saya sendiri yang akan mengontrol dan berkomunikasi dengan mereka untuk mencari tahu tingkat efektifitas konsolidasi.” (Wawancara, 13/2/2018).

Selain itu, pegawai yang memiliki kepercayaan terhadap atasan berdasarkan pendistribusian pekerjaan yang jelas di antara pimpinan unit kerja, akan memudahkan pimpinan dalam mengarahkan bawahannya untuk terlibat memenangkan Pilkada. Selain itu para pimpinan unit kerja beserta staf diberikan peran untuk dapat melakukan konsolidasi di wilayah masing-masing.

Pemilih potensial yang menjadi sasaran garapan tim elite birokrasi adalah jumlah ASN dan PTT Kota Ternate yang mencapai angka 7000 pegawai. Konsolidasi di antara pimpinan unit kerja (dinas, badan dan kantor) sudah tentu dapat mengamankan perolehan suara petahana di hari pencoblosan. Komunikasi dan pembawaan yang baik antara pimpinan dan staf serta pendistribusian peran dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab menumbuhkan rasa percaya dan

loyalitas. Kedua faktor inilah yang mempengaruhi konsolidasi dan mobilisasi pegawai di lingkungan kerja.

Faktor lain yang mempengaruhi rendahnya mobilisasi pegawai adalah sikap perlawanan bawahan/staf terhadap pimpinan unit kerja. Efektifitas merangkul dukungan birokrasi dan mengerakan suara pemilih birokrasi dipengaruhi oleh iklim lingkungan kerja dan kepemimpinan. Sedapat mungkin mengembalikan kepercayaan staf terhadap pimpinan dan menciptakan iklim kerja yang kondusif tanpa adanya pemaksaan kehendak yang berakhir pada betrok fisik. Mobilisasi ASN menjadi tantangan tersendiri bagi tim elite birokrasi mengelola kepentingan personal ASN dan opini publik yang menghendaki pemimpin yang bersih dari kasus korupsi.

V.2.4 Strategi Konsolidasi dan Mobilisasi Massa

Dalam mengkonsolidasi dan mobilisasi massa pada Pilkada Kota Ternate tahun 2015, Tim birokrasi yang mendukung calon walikota petahana bertanggung jawab mengurus dan berupaya melakukan kerja-kerja pengarahannya untuk memenangkan Pilkada. Kekuatan massa yang besar sangat mempengaruhi dukungan dan perolehan suara. Sebabnya peran semua level dalam tim birokrasi, baik itu tim elite mau pun tim lapangan, semuanya aktif dalam perumusan strategi dan memiliki cara-cara untuk menggerakkan massa. Kemampuan ini tidak hanya diharapkan dalam tim birokrasi pada level pimpinan SKPD melainkan juga staf Aparatur Sipil Negara dibawahnya.

Peran birokrasi dalam mobilisasi masa atau kerja-kerja politik ini dijelaskan oleh salah satu anggota tim elite birokrasi dan strategis Burhan-Abdullah, MA mengatakan,

“Untuk kerja lapangan yang paling efektif adalah mereka yang berada satu tingkat dibawah pimpinan SKPD, baik itu sekeretaris, kepala-kepala bidang, kepala seksi maupun staf yang memiliki kemampuan kerja-kerja lapangan. Kerena beban psikologi tidak ada dan lebih bebas bergerak dari Kadis, mereka lebih optimal dan maksimal mendapatkan jejaring yang cukup banyak. Sementara untuk level bawah yang notabene PNS ini, mereka memiliki jaringan yang banyak walaupun mereka memiliki kendala pada aspek pendanaan. Mereka membangun jaringan keluar baik lewat dirinya sendiri dan istrinya, berupaya mendapatkan dukungan kelurahan masing-masing, dan merawat basis dukungan incumbent, dengan pola dari jejaring yang ada akan menambah dukungan, dimana satu orang bisa menambah tiga, empat dan masing-masing menambah tiga, empat dan sampai sepuluh.” (Wawancara, 29/1/2018)

Konsolidasi ini efektif bila dilakukan oleh birokrasi di bawah pimpinan SKPD misalnya pegawai atau staf yang menjadi tokoh di lingkungan tempat tinggalnya. Hal ini membuat tim lebih leluasa bekerja karena tidak khawatir adanya pengawasan dari pihak Panwaslu. Model pendekatan yang dilakukan dalam mobilisasi massa oleh elite birokrasi hanya sebatas sosialisasi dengan meyakinkan masyarakat terhadap program petahana, juga kerja-kerja yang telah direalisasi sebelumnya sekaligus komitmen petahana melanjutkan pembangunan Kota Ternate.

Model pendekatan kepada masyarakat yang dilakukan, menurut SA salah satu kabag : “pilkada kemarin, metode yang saya gunakan untuk meyakinkan masyarakat dengan cara mendatangi mereka dan menyampaikan keberhasilan pembangunan yang dilakukan oleh Walikota Petahana Burhan Abdurahman. Saya juga menyampaikan realisasi program pembangunan di kelurahan Sangaji

tempat saya domisili, alhamdulillah masyarakat dapat memahami, dan merasakan sendiri realisasi pembangunan di kelurahan. Dampaknya pada saat pemilihan dimana TPS tempat tinggal saya itu menang. Itu menandakan bahwa apa yang kita lakukan masyarakat memahami.” (Wawancara, 29/1/2018).

Selain meyakinkan masyarakat terhadap pencapaian kinerja petahana, hal yang terpenting adalah memahami dan memfasilitasi kebutuhan masyarakat dan tim sukses. Permintaan masyarakat yang dipenuhi oleh elit birokrasi dapat mempengaruhi dukungan suara. Tim elit ini bahkan terlibat sebagai relawan untuk mencari suara tambahan. Tim sukses birokrasi ini, dalam lingkungannya dianggap sebagai tokoh masyarakat dan memiliki pengaruh yang besar dalam keluarga. Hal ini sangat menentukan perolehan suara untuk petahana.

Peran dan model konsolidasi di tingkat kelurahan, dapat dilakukan oleh semua tim birokrasi yang telah menyatakan dukungan pada petahana. Sebagaimana yang dilakukan salah satu Kabid berinsial IS, mengatakan, “Saya membangun komunikasi dengan masyarakat dan mengajak keluarga di Kelurahan Maliaro, sampai pada aspek mobilisasi kita mengeluarkan masyarakat dan keluarga untuk menghadiri kampanye, selain itu kami berpartisipasi mengadakan kaos Bur-Ada untuk masyarakat dan tim kelurahan sehingga mereka merasa memiliki terhadap kandidat.” (Wawancara, 25/1/2018). Peran tim birokrasi tidak sekadar melakukan mobilisasi melainkan juga memenuhi dan menyediakan permintaan tim sukses.

Sementara lurah sebagai pimpinan masyarakat dan tokoh yang dihargai juga memiliki pengaruh yang besar. Hal itu berdampak positif terhadap dukungan

politik petahana. Meskipun dalam Pilkada , tidak semua lurah dapat berperan aktif di lapangan karena minimnya keterampilan mengelola politik, pengawasan masyarakat yang tinggi terhadap lurah, Panwas, maupun karena adanya konflik kepentingan dengan pendukung calon lain.

Peran lurah dalam konsolidasi dan mobilisasi di tingkat kelurahan dapat ditelusuri dalam Pilkada Kota Ternate 2015. Lurah sebagai tim sukses petahana sudah menjadi bagian dari strategi kemenangan Burhan-Andullah. Sebagaimana yang dikemukakan oleh MH salah satu lurah yang mendapat teguran pejabat Walikota :

“Bahwa untuk konsolidasi dan komunikasi pada masyarakat, hal yang paling pertama kami lakukan adalah membangun rasa kepercayaan masyarakat terhadap tim sukses incumbent, sehingga sinkron dengan kinerja dan arah kebijakan yang selama ini dilakukan oleh pak Burhan Abdurahman selama menjabat. Pekerjaan terberat dilapangan adalah bagaimana masyarakat menerima incumbent dan tim sukses, ketika dua hal ini diterima masyarakat sudah tentu konsolidasi berjalan bagus. Sehingga kami dari pemerintah kelurahan hanya menyampaikan program pemerintah yang diterima oleh masyarakat melalui kelurahan serta memfasilitasi keperluan tim dikelurahan. Selain itu kami memenuhi kebutuhan masyarakat dengan memanfaatkan program dan kegiatan kelurahan, misalnya agenda sosial kemasyarakatan, pemenuhan sarana rumah ibadah, kelengkapan majelis taqlim, bantuan usaha kecil dan menengah serta kegiatan kepemudaan. Alhamdulillah kemarin kami berkomunikasi dan berkordinasidengan tim kemenangan kelurahancukup lancar, karena terdapat orang-orang yang kita tempatkan sehingga mudah mengontrol.” (Wawancara, 25/1/2018).

Peran birokrasi dalam konsolidasi dan mobilisasi massa harus sejalan dengan tim sukses relawan Burhan-Abdullah di tiap keluarahan. Masyarakat yang tidak menerima tim sukses tersebut dapat menjadi boomerang pada saat konsolidasi. Pada titik ini, peran lurah untuk mengajak masyarakat agar menerima tim sukses dari kandidat petahana. Dalam kepentingan politik

petahana, lurah menggunakan program pemerintah agar dapat menyakinkan dan mengajak masyarakat untuk menjatuhkan pilihannya. Untuk mengetahui kinerja lapangan, lurah menempatkan beberapa orang kepercayaan di setiap tim kerja lapangan.

Peran lurah dalam pemenangan petahana dapat dilihat pada basis masa calon walikota Sidik Dero Siokona. Sebagaimana yang dilakukan oleh Lurah berinsial SA, menurutnya,

“Untuk mempengaruhi masyarakat kami melakukan pendekatan dengan mendorongisuprogram pemerintah yang sudah ada, yakni program pak Walikota Incumbent.Sesuai tata ruang Kelurahan Sasa menjadi wilayah pendidikan dan pengembangan ekonomi, salah satunya yang telah dibangun pasar syariah, dan rencana dibangun jembatan/pelabuhan penyebrangan.Inilah yang merubah mainset masyarakat, bahwa dengan program tersebut merubah kehidupan ekonomi masyarakat.Saya senantiasa membangun komunikasi dengan timyang terdiri dari keterwakilan RT dan RW dan tim-tim posko, untuk kordinasi kami sering rapat di rumah atau tempat tertentu. Selain itu kami juga memantau kerja tim lawan, sehingga kami dapat menggenjot suara incumbent. Pada aspek pendanaan saya selaku lurah, dan beberapa pejabat yang berdomisilih di sini memambantu membiayai.” (Wawancara, 3/2/2018).

Selain peran lurah, hal yang sangat dibutuhkan adalah realisasi program pemerintah yang bersentuhan langsung dengan masyarakat di kelurahan setempat pada saat tahapan Pilkada. Program pemerintah yang sukses sangat berpengaruh terhadap sikap dan dukungan masyarakat. Pemerintah Kelurahan yang melibatkan masyarakat dalam pekerjaan program pembangunan akan mempengaruhi kerja-kerja politik. Sebagaimana program pembangunan jalan keluarahan dan pemberian bantuan sosial yang bersumber dari dana kelurahan setempat.

Faktor lain dalam konsolidasi pemilih, adalah kesamaan etnisi. Masyarakat yang memiliki hubungan emosional dengan calon petahana sangat efektif untuk

dikelola sebagai modal politik. Sebagaimana yang kemukakan HR kepala kelurahan dengan jumlah DPT terbanyak di Kota Ternate, dan mendukung walikota petahana menguraikan :

“Tingkat kelurahan agak mudah kami melakukan konsolidasi dan mobilisasi massa, dimana kelurahan ini banyak warga dari etnis Tidore, selain itu sepanjang periode pertama pak Burhan banyak sekali program bantuan diberikan kepada masyarakat di luar program kelurahan. Sehingga sangat gampang membentuk dan mensinergikan dengan RT,RW dan tim relawan kelurahan. Selain itu kemarin sebelum maju sebagai walikota beliau memberikan bantuan kepada semua masjid di tiap kelurahan, serta pembangunan jalan lingkungan. Sehingga pada saat rapat dengan RT, RW, dan masyarakat saya menyampaikan realisasi program pak Burhan di kelurahan. Alhamdulillah masyarakat dapat menerima, mengetahui realisasi program dan mendukung beliau. Selain itu kami dari elite kelurahan juga membantu uang oprasional posko biar efektif dalam konsolidasi.” (Wawancara, 29/1/2018)

Penerimaan calon petahana dalam Pilkada periode kedua sangat berkaitan dengan realisasi program pemerintah Kota Ternate dan pemerintah kelurahan. Lurah dan tim birokrasi memiliki peran strategis dalam meyakinkan masyarakat. Dalam kerja-kerja politik di lapangan, program pemerintah kelurahan harus melibatkan masyarakat dalam proses pengusulan, realisasi hingga evaluasi. Hal ini membentuk kepercayaan masyarakat terhadap elite birokrasi di tingkat bawah.

Sebagaimana yang dikemukakan MA kepala kelurahan yang mendapat panggilan dari pejabat walikota, mengatakan :

“perangkat kelurahan menjadi ujung tombak pelayanan pemerintahan dan masyarakat, untuk itu lurah harus dapat mengaplikasikan program pemerintah sampai betul-betul menyentuh masyarakat, sehingga tidak ada keraguan bagi masyarakat untuk kembali memilih incumbent. Misalnya program pembangunan kelurahan harus bersentuhan dengan kebutuhan masyarakat dengan melibatkan partisipasi LPM, RT, RW, tokoh masyarakat, dan pemuda. Jadi, Strategi kita dalam pemenangan calon incumbent. *Pertama*, hanya betul-betul meyakinkan masyarakat, terkait program kepala daerah yang menyentuh masyarakat. *Kedua*, kita mendatangi tiap masyarakat untuk menyampaikan kepala daerah

incumbent maju untuk Pilkada berikutnya, dengan menyampaikan komitmen dan kepribadian incumbent. Untuk menghindari konflik di lapangan, saya membangun komunikasi dan koordinasi dengan tim kelurahan, serta membantu kebutuhan tim kelurahan.” (Wawancara, 26/1/2018).

Strategi konsolidasi dan mobilisasi massa di tingkat kelurahan dipengaruhi oleh realisasi program kelurahan dan pendekatan dari masing-masing elite birokrasi dalam menyampaikan informasi dan mendorong isu yang tepat sebagai bahan kampanye. Selain itu etnis sangat berpengaruh pada dukungan masyarakat dalam menyikapi kandidasi pilkada, kesamaan etnis serta penggunaan program pemerintah dengan mudah mengerakan masa untuk mendukung dan menjatuhkan pilihan pada petahana.

Konsolidasi dan mobilisasi masa untuk mendukung calon walikota Petahana baik itu tahapan sosialisasi, konsolidasi, kampanye dan pencoblosan sangat dipengaruhi oleh kinerja tim kerja lapangan dan tim elite. Salah satu cara pendekatan yang digunakan tim lapangan dengan memanfaatkan program pemerintah kelurahan, baik itu bantuan sosial, bantuan modal, bantuan rumah ibadah dan program partisipasi. Pemberian bantuan dimaknai sebagai kepedulian dan keberhasilan tim lapangan, elite birokrasi dan petahana. Pendekatan lain dapat mengerakan dukungan dengan mengelola hubungan emosional-etnisitas antara masyarakat dengan tim lapangan dan elite birokrasi.

Politik transaksional tidak dipungkiri dari aktivitas konsolidasi dan mobilisasi massa, terjadi transaksi barang antara tim sukses petahana dengan komunitas pemuda, petani, nelayan, dan kelompok sosial-keagamaan. Hal ini

dilakukan untuk mendapatkan dukungan masyarakat di satu wilayah, pengamanan suara serta mobilisasi massa.

V.3. Pemanfaatan Program SKPD

V.3.1 Bantuan Sosial Dinas Perikanan dan Kelautan

Sesuai dengan visi Kota Ternate terwujudnya Ternate menjadi kota berbudaya, agamais, harmonis, mandiri, berkeadilan dan berwawasan lingkungan, dengan merumuskan misi pembangunan jangka menengah Kota Ternate salah satunya membangun Kota Ternate sebagai Kota Pesisir dan Maritim. Rumusan sasaran yang menjadi program adalah meningkatkan kembali minat masyarakat untuk mengelola sumber daya di wilayah pesisir untuk meningkatkan kesejahteraan dan terumuskan kebijakan perencanaan pembangunan kota Ternate melalui pendekatan berbasis wilayah pesisir. (baca; RPJMD)

Program pemerintah Kota Ternate tidak terlepas dari pengembangan sektor perikanan dan kelautan, dengan melakukan pemberdayaan terhadap kelompok nelayan yang mendiami di wilayah pesisir pulau Ternate, pulau hiri, pulau Moti dan Pulau Batang Dua. Baik yang bersumber dari APBD dan bantuan dari lembaga donor. Terkait dengan pemberdayaan masyarakat nelayan kota Ternate, sebagaimana yang diberitakan media antaranews.com :

“Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Ternate memberikan modal usaha bagi kelompok masyarakat yang mengembangkan usaha perikanan. Bantuan tersebut diberikan kepada 20 kelompok usaha di tiga kelurahan, masing-masing Tafaga sebanyak delapan kelompok, Moti Kota dan Tadenas masing-masing enam kelompok,. Kelompok-kelompok usaha perikanan itu mendapat kucuran anggaran melalui dana CCDP IFAD sebesar Rp800 juta. Selain itu, ada juga bantuan perahu ketinting sebanyak 10 unit yang diberikan kepada beberapa kelompok usaha pertanian di tiga kelurahan tersebut. Menurut Ruslan, 10 unit perahu ketinting itu bagian

dari 50 unit yang memang disiapkan untuk dibagikan kepada kelompok usaha di Moti, Hiri, Batang Dua, dan Pulau Ternate. Pengadaan perahu ketinting tersebut melalui APBD, sedangkan CCDP-IFAD itu merupakan bantuan dari luar negeri yang diprioritaskan untuk tiga kecamatan yakni Moti, Hiri dan Pulau Ternate. (13/5/2015)

Selain itu pada tahun 2015 pemerintah kota Ternate melalui dinas perikanan dan kelautan mendapat bantuan dari pemerintah pusat sebanyak 15 kapal berkapasitas 30 GT untuk kelompok nelayan. Terdapat pengadaan bagan yang diprioritaskan kepada kelompok nelayan yang selama ini menangkap ikan teri serta bantuan pembuatan rumpon di sejumlah lokasi. Pemkot Ternate juga mendapat bantuan dana sebesar Rp3,1 miliar dari sebuah organisasi di Roma Italia yang akan dimanfaatkan untuk memberdayakan masyarakat pesisir di Ternate, baik yang berprofesi sebagai nelayan penangkap ikan maupun yang bergerak dibidang usaha yang terkait dengan perikanan, misalnya pedagang ikan. (warta ekonomi.co.id 5/4/2015). Dalam setahun program pemerintah kota Ternate terkait dengan pemberdayaan kelompok nelayan menjadi prioritas dalam meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat nelayan.

Bantuan untuk kelompok nelayan dan usaha nelayan dari sumber APBD dan APBN pada tahun 2015 dalam jumlah yang banyak, jumlah ini belum termasuk bantuan tahun sebelumnya. Sudah tentu program bantuan pada tahun politik menjadi sebuah komoditi yang bernilai lebih untuk mengalang dukungan masyarakat. Pemanfaatan program pemerintah sudah tentu berdampak langsung terhadap popularitas dan elektabilitas petahana, dengan mengarap dukungan politik dari masyarakat pesisir yang berprofesi sebagai nelayan.

Pemanfaatan program sosial untuk kepentingan pilkada tidak dapat dipungkiri, kelompok nelayan menjadi sasaran mengalang kekuatan politik dalam meraih suara pemilih. Peran tersebut dibawah kendali pimpinan elite birokrasi yang telah jelas dukungannya terhadap calon petahana. Sebagaimana yang terjadi pada dinas Perikanan dan Kelautan Kota Ternate, Sebagaimana petikan wawancara salah satu kbid berinsial IA dibawah ini:

“Kami mempunyai teknik rekrut orang, kita mempunyai bantuan armada. Bantuan ini yang kita gerakan, ketika memberi bantuan harus tepat sasaran, memang nelayannya dan mempunyai jiwa pilih. Kita menyampaikan terkait dengan pilihan politik kita mengajak memilih pemimpin itu yang bijak seperti Bur-Ada. Dengan bantuan berupa kapal nelayan, katinting, rompong, dll, masyarakat nelayan merasa diperhatikan. Pemberian bantuan ini sangat pengaruh pada dukungan terhadap incumbent.” (Wawancara, 25/1/2018).

Bantuan untuk masyarakat nelayan berupa kapal tangkap, katinting, rompong, dll sangat berpengaruh pada dukungan pemilih. Masyarakat penerima bantuan memiliki kelompok dengan jiwa pilih yang banyak. Kelompok nelayan yang mendapatkan bantuan ini menyatakan dukungan pada calon petahana. Tidak menutup kemungkinan keluarga dan masyarakat setempat dapat dipengaruhi/diajak untuk memilih calon petahana.

Ketika kelompok nelayan dijadikan komoditi politik, program pemerintah pun menjadi kepentingan jangka pendek. Selain itu, penentuan penerima bantuan telah ditentukan oleh dinas dan pimpinan demi kepentingan politiknya. Pemanfaatan program di sektor ini tidak terlepas dari visi-misi kepala daerah terpilih untuk mengembangkan sektor perikanan, tetapi harapan yang baik itu tersandra dengan kepentingan politik petahana dan elite birokrasi dalam menyambut tahun politik.

Pemanfaatan program bantuan pemerintah untuk kelompok nelayan tidak dapat dipisahkan dari konsolidasi kekuatan politik, sebagaimana yang dikemukakan oleh pimpinan dinas, RB mengatakan :

“Karena keberpihakan dan komitmen incumbent untuk mengembangkan sektor perikanan dan kelautan memudahkan kami untuk menjaring suara-suara dari komunitas masyarakat nelayan. Para penerima bantuan kapal nelayan, dan jaring sangat positif untuk digarap sebagai dukungan politik. Karena masyarakat masih menganggap kepala dinas ini adalah jabatan yang menjadi panutan di masyarakat nelayan, maka nelayan yang paling banyak mendapatkan faedah dari sektor kelautan dan perikanan sudah pasti mereka mengikuti kecenderungan politik kepala dinas. Ke mana arah dukungan kepala dinas, secara otomatis mereka pun memberikan dukungan ke kandidat yang sama.”(Wawancara, 29/1/2018).

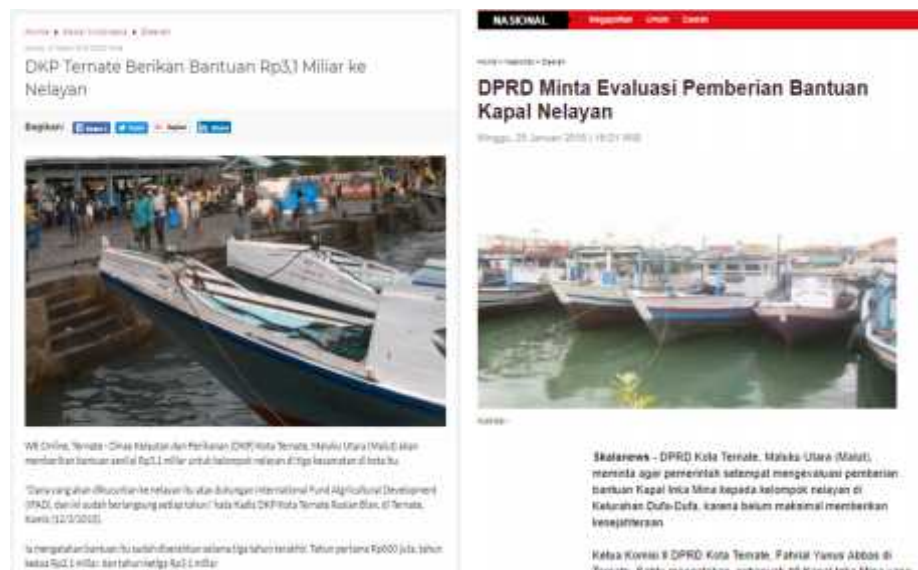
Pemanfaatan program dilakukan oleh tim elite birokrasi, dalam hal ini kadis dan beberapa kepala bidang pendukung calon walikota petahana Burhan Abdurahman, sangat berhat-hati dalam menentukan penerima bantuan. Penerima bantuan harus memiliki dukungan politik yang sama. Selain itu juga adanya ketergantungan masyarakat nelayan kepada Dinas Perikanan dan Kelautan sebagai penentu pemberian bantuan kepada nelayan.

Terkait politisasi birokrasi bantuan nelayan, Calon walikota Petahana memiliki argumentasi yang berbeda “ terkait pemanfaatan bantuan nelayan untuk kepentingan politik saya tidak mengetahui, waktu itu saya menjabat sebagai walikota aktif yang dimana menyerahkan bantuan kepada nelayan melalui dinas perikanan dan kelautan. Terkait apakah kelompok penerima itu pendukung saya atau bantuan itu diberikan kepada tim sukses saya tidak ketahui. Semua saya serahkan kepada dinas terkait karena mereka lebih mengetahui”. (Wawancara, 4/3/2018). Terkait pernyataan walikota yang sangat politis yang terkesan menghindar dari politisasi birokrasi, sangat berbeda dengan fakta yang terjadi.

Penerima bantuan merupakan kelompok nelayan yang secara politisi merupakan pendukung pasangan Burhan Abdullah dan penentuan perima kelompok yang mendapatkan bantuan merupakan intervensi dari atas.

Gambar 5.3

Dinas Kelautan dan Perikanan Menyalurkan Bantuan Kelompok Nelayan



Sumber dokumentasi : Warta ekonomi online dan Skalanews

Pemanfaatan program untuk kepentingan politik ini menyalahi regulasi dan SOP dalam lingkungan kerja. Kelompok penerima bantuan merupakan mereka yang memiliki afiliasi politik dengan penguasa, sedangkan kelompok nelayan lain yang berhak menerima menjadi tersingkir. Selain itu penerima bantuan harus memenuhi berbagai persyaratan di lapangan untuk berhak mendapatkan bantuan sebagaimana regulasi yang mengatur. Tetapi hal ini tidak dilakukan ketika birokrasi terjebak pada kepentingan politik.

Adanya keluhan bantuan yang sarat kepentingan politik untuk masyarakat nelayan disampaikan oleh salah satu kabid dinas terkait yang tidak mau disebutkan namanya, mengatakan:

“Pada tahun politik saya agak susah memberikan bantuan itu sesuai dengan pengajuan proposal dan peruntukan kelompok yang berhak menerima, karena dimana keterbatasan anggaran dan bantuan yang ada, tidak sepenuhnya masyarakat mendapatkan. Untuk itu faktor bantuan ini, sangat dipengaruhi oleh elite politik dan elite birokrasi untuk kepentingan tertentu. Jangan heran ketika dilapangan terdapat penggunaan bantuan tidak sesuai, baik itu penerima dan pemanfaatan. Ini yang membuat kami pengelola bantuan sangat dilematis dan sangat berdosa.” (Wawancara, 6/2/2018)

Keterangan di atas menjelaskan adanya rasa tidak puas atau kesal yang ditimbulkan dari politisasi birokrasi dengan memanfaatkan program pemerintah. Hal ini berdampak pada penggunaan dan pemanfaatan program tidak berjalan sebagaimana mestinya. Tetapi kebijakan program untuk kepentingan politik lebih didominasi alam pikiran elite politik dan elite birokrasi.

Penerima bantuan berupa kapal tangkap, katinting, bagan, rumpon laut dalam, rompon laut dangkal, mesin 15 PK serta kapal nelayan 3 GT dan 5 GT adalah mereka yang secara politik menjadi bagian dari pendukung calon Walikota petahana Burhan Abdurahman di Pilkada Kota Ternate 2015. Alhasil kemenangan Pilkada dengan cara memanfaatkan program pemerintah mencapai kursi kekuasaan. Cara inilah yang dilakukan elite birokrasi sebagai strategi politik mengalang dukungan komunitas yang terkait pekerjaan teknis dinas.

V.3.2 Pemanfaatan Publikasi dan Pembiayaan Media Cetak

Media massa menjadi sarana yang paling efektif untuk sosialisasi kinerja petahana. Pada akhir periode kepemimpinan petahana, pemberitaan kegiatan dan

aktivitas calon walikota sangat ramai diberitakan. Baik itu kegiatan memberi bantuan, peresmian rumah ibadah maupun kegiatan sosial lainnya. Untuk memuluskan langkah tersebut pemerintah daerah melakukan kerjasama dengan pihak media cetak, guna melakukan publikasi kegiatan pemerintah dalam bentuk adevetorial dan promonews.

Langkah ini sebagai solusi mendongkrak popularitas dan elektabilitas petahana selama tahapan pilkada berlangsung. Pemanfaatan media cetak sebagai sarana publikasi menjadi bagian dari kegiatan politik yang sangat efektif, dimana pembaca media cetak dengan mudah mendekatkan diri dengan calon kandidat dengan mengetahui program dan keberhasilan pembangunan yang telah dilakukan. Pemanfaatan media dilihat sebagai strategi pencitraan dan pembentukan opini terhadap calon walikota petahana.

Pemanfaatan media cetak sebagai komoditi politik petahana menjadi bagian dari pelanggaran pilkada. Menurut Nasrullah, (*dalam buletin Bawaslu RI edisi 10 oktober 2015*), Bawaslu RI menemukan indikasi-indikasi pelanggaran yang dilakukan ASN untuk mendukung pencalonan petahana dalam pilkada 2015. Modusnya bermacam-macam, Bawaslu menemukan adanya kampanye secara tidak langsung oleh petahana di sebuah koran dengan modus menampilkan program-program pemerintah daerah yang disertai foto petahana.” Dengan demikian pemanfaatan media untuk pencitraan termasuk pelanggaran pilkada.

Pemanfaatan media oleh elite birokrasi untuk kepentingan calon walikota Petahana Kota Ternate tidak terlepas dari kasus korupsi yang menjerat Burhan Abdurahman dan Arifin Jafar. Sebagaimana pemberitaan Sindonews.com (05/6

2012) “ terlibat kasus dugaan korupsi pembebasan lahan Water Boom senilai Rp4,8, miliar, Wali Kota Ternate Burhan Abdurahman dan Wakil Wali Kota Ternate Arifin Djafar ditetapkan sebagai tersangka oleh Kejaksaan Tinggi (Kejati) Maluku Utara (Malut). Kasipenkum Kejati Maluku Utara, Robert Jimy mengatakan secara resmi Kejati menetapkan Wali Kota Ternate Burhan Abdurahman dan Wakil Walikota Ternate Arifin Djafar sebagai tersangka atas dugaan korupsi pembebasan lahan Water Boom di Kelurahan Kayumera, Kota Ternate Selatan seluas 2,4 Hektare.

Pada pencalonan periode kedua, lawan politik senantiasa memanfaatkan kasus korupsi *water boom* untuk menyerang calon walikota Petahana. Sehingga berdampak terhadap kepercayaan publik dan elektabilitas petahana pada tahapan pencalonan. Untuk membendung opini publik yang kian menyudutkan calon walikota Petahana di akhir kepemimpinan, sudah tentu birokrasi menggunakan media cetak untuk melakukan perlawanan terhadap kampanye hitam lawan politik. Salah satu cara yang dapat dilakukan, dengan memanfaatkan program kerjasama Bagian Humas dengan media cetak, untuk dapat memberitakan berita advertorial dan promo news seputar penyelenggaraan pemerintahan.

Terjadi pemanfaatan program dan kegiatan publikasi Bagian Humas Pemerintah Kota Ternate, pemberitaan yang berkaitan dengan petahana mendominasi rubrik media masa. Terdapat kepentingan yang dimotori oleh elite birokrasi untuk mendukung kegiatan petahana, walaupun komunikasi ke publik menampilkan pekerjaan profesional. Sebagaimana yang dikatakan pimpinan dari unit kerja yang berhubungan dengan hubungan masyarakat, SA menguraikan :

“Dari sisi kegiatan pemerintahan tugas saya mempublikasi kegiatan Walikota Ternate, mempublikasi hasil-hasil pencapaian pembangunan, dan keberhasilan Walikota Burhan Abdurahman. Dari sisi pembiayaan dibagian Humas dan Protokoler ada kegiatan publikasi ke media, dan itu kita kerjasama dengan media, entah itu dinilai sebagai pencitraan itu publik menilai, ada juga bilbor kita publikasi pembangunan jalan kepada masyarakat, hampir 7 media kita publikasi, entitas publikasi 3 bulan sekali, terbitkan satu halaman full per media. Untuk publikasi media cukup efektif, kerena pertama hampir rata-rata di Ternate masyarakat sudah melek dengan media, tiap hari masyarakat membaca media. Kita bisa saksikan oplah tiap hari beberapa media, misalnya *Malut Post* 7000 an, *Posko* 2000-an, sehingga dalam sehari itu biasa mencapai 10.000 eksmplar dan beredar di Ternate hampir 5000, itu artinya segmen 5000 orang membaca media, pesan kita tersampaikan.”(Wawancara, 29/1/2018).

Publikasi secara sepihak yang dilakukan oleh bagian humas dengan melihat peluang pasar dalam mengetahui kinerja walikota ini merugikan calon petahana wakil walikota. Keberhasilan yang dicapai harus dilihat sebagai keberhasilan kepemimpinan Burhan Abdurahman dan Arifin Jafar, bukan sebatas keberhasilan walikota petahana. Hal ini yang kemudian menimbulkan disharmonisasi antara walikota dan wakil walikota pada akhir masa kepemimpinan.

Sebagaimana yang dikemukakan calon petahana wakil Walikota Arifin Jafar, “pemanfaatan program pemerintah untuk mendukung pencitraan dan sosialisasi itu terjadi, hal itu terlihat nyata bagaimana mensupport media untuk membantu kerja-kerja politik incumbent. Itu sangat terasa.”(Wawancara, 26/1/2018). Senada dengan itu, Ketua Tim Strategis Pemenangan Burhan-Abdurahman, MSD mengatakan, “Peran elite birokrasi dalam pemanfaatan program pemerintah terkait dengan sosialisasi dan pembentukan opini itu sangat efektif, hal ini yang membuat masyarakat luas mengetahui keberhasilan incumbent memimpin Ternate.” (Wawancara, 16/2/2018).

Sosialisasi dan pembentukan opini melalui media massa dalam Pilkada 2015 sangat dibutuhkan oleh calon walikota petahana, hal ini sangat terkait dengan para kontestan yang merupakan wajah lama dari elite lokal yang sudah mewarnai dinamika Pilkada sebelumnya. Langkah pencitraan petahana sebagai solusi menjawab keresahan publik yang terganggu dengan kasus korupsi serta kebijakan yang sering mendapat sorotan dari pihak legislatif.

Petahana membutuhkan dukungan elite birokrasi untuk dapat membantu pada aspek pembentukan opini publik sehingga diterima masyarakat luas. Publikasi media cetak sebagai sarana edukasi publik guna menepis isu korupsi dan kampanye hitam yang digemborkan lawan politik selama tahapan pilkada, sehingga masyarakat dapat menerima informasi yang berimbang terkait dengan pencapaian dan keberhasilan dalam membangun kota Ternate.

V.4. Faktor Patron Client

Dukungan politik dalam Pilkada memiliki faktor yang mendasari setiap elite birokrasi dan ASN dalam mendukung calon walikota. Pada Pilkada Kota Ternate, kontestasi yang berlangsung tidak terlepas dari politik identitas. Para elite politik yang mencalonkan diri berasal dari etnis yang berbeda-beda yaitu Ternate, Tidore, dan Makeang. Ketiga etnis inilah yang paling banyak persebarannya di Kota Ternate. Pada pembahasan ini, akan dikaji seberapa jauh dukungan elite birokrasi dan Aparatur Sipil Negara dipengaruhi oleh faktor etnisitas dan hubungan kekerabatan.

V.4.1 Hubungan Bersifat Khusus

Dukungan khusus diulas berkaitan dengan dukungan politik karena faktor kedekatan emosional. Dukungan terhadap petahana terlihat dari faktor keluarga. Baik dari calon sendiri, istri maupun orang tua. Selain itu adanya dukungan kekerabatan yaitu dukungan politik berdasarkan pada pertemanan, persahabatan dan hubungan lain yang bersifat khusus. Sedangkan pada aspek etnisitas akan dilihat seberapa jauh dukungan terhadap petahan karena faktor kesamaan etnis.

V.4.1.1 Hubungan Keluarga dan Kekerabatan

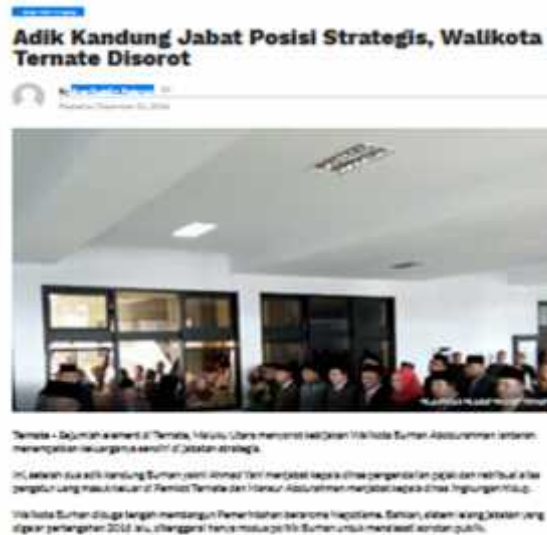
Dengan adanya hubungan keluarga dan kekerabatan dalam tubuh birokrasi di Kota Ternate sudah tentu sangat mudah untuk mengarahkan elite birokrasi dalam kerja-kerja politik. Sebagaimana diketahui bahwa birokrasi Kota Ternate terdapat beberapa pejabat yang memiliki hubungan darah dan keakraban dengan calon petahana. Mereka mengemban amanat sebagai pimpinan SKPD berdasarkan pertimbangan dan dukungan petahana. Hubungan keluarga dan kekerabatan ini, sangat berpengaruh pada kerja-kerja politik petahana dalam mobilisasi birokrasi dan konsolidasi pemilih.

Untuk mengetahui seberapa jauh sumbangsi dukungan keluarga dan kekerabatan dalam pemenangan petahana dapat dilihat dari pernyataan salah satu anggota Tim Strategis Birokrasi pasangan Burhan-Abdullah, berinsilal MA mengatakan: “Faktor kekeluargaan sangat mempengaruhi dukungan elite birokrasi terhadap incumbent. Faktor inilah yang memudahkan langkah incumbent melakukan konsolidasi di internal birokrasi dan keluarga, khususnya masyarakat.”(Wawancara, 26/1/2018). Senada dengan pernyataan tersebut, Ketua

Posko Relawan pemenangan Burhan-Abdullah, IG menegaskan, “dukungan elite birokrasi dan dukungan birokrasi Kota Ternate yang memiliki hubungan keluarga dengan Pak Bur sangat berpengaruh pada kerja politik di lapangan, dimana mereka selain berperan sebagai donatur juga membantu konsolidasi ke bawah.” (Wawancara, 21/1/2018).

Gambar 5.4

Pelantikan Adik Kandung Walikota Petahana Sebagai Pimpinan SKPD



Sumber dokumentasi ; deliknews

Faktor keluarga dan kekerabatan ini, sangat mempengaruhi dukungan birokrasi untuk kandidat Petahana Burhan Abdurahman. Hal ini membuat birokrasi dijadikan sebagai kekuatan politik, baik pada aspek pencitraan, konsolidasi dan pembiayaan di lapangan. Tim elite birokrasi adalah mereka yang memiliki hubungan erat dengan petahana dan menjadi loyalis sepanjang proses penyelenggaraan pemerintahan berlangsung.

Menurut salah satu pimpinan SKPD, HY mengatakan, “Kalau dukungan karena faktor keluarga memang iya, karena istri petahana adalah keluarga

kami.”(Wawancara, 18/2/2018). Senada dengan itu MA anggota Tim elite birokrasi mengemukakan,“ selain faktor keberhasilan, dukungan saya dan keluarga terhadap incumbent karena faktor hubungan keluarga dengan istri beliau bapak Burhan Abdurahman. Hubungan emosional ini yang mengikat kami.” (Wawancara, 26/1/2018).

Hubungan keluarga dan kekerabatan masih menjadi tumpuan kekuatan politik birokrasi calon walikota petahana, selain itu terdapat beberapa pimpinan SKPD yang masih memiliki hubungan darah dengan Burhan Abdurahman dan Istrinya. Dua kekuatan ini sangat berpengaruh pada pilihan elite politik untuk mendukung petahana pada periode kedua. Sebagaimana terlihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 5.1
Hubungan Kekerabatan Elite Birokrasi dengan Petahana

NO	Nama	Jabatan	Hubungan Khusus
1	Yani Abdurahman	Kadis Pendapatan Daerah	Saudara Kandung
2	Mansyur Abdurahman	Kepala Dinas Kebersihan	Saudara Kandung
4	HasimYusup	Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah	Keluarga dari Istri

Sumber : Diolah penulis tahun 2018

Penempatan posisi pimpinan SKPD berdasarkan hubungan darah sangat jelas dalam kabinet calon walikota petahana. Terdapat saudara kandung yang menempati posisi jabatan kepala dinas, dan keluarga dari istri menempati beberapa posisi strategis. Politisasi birokrasi dalam periode kedua ini, telah

berlangsung semenjak Burhan Abdurahman menjabat pada periode pertama. Selain itu, membangun hubungan khusus dalam birokrasi sebagai bentuk konsolidasi elite birokrasi dalam membantu kerja-kerja politik.

V.4.1.2 Hubungan Etnis dan Suku

Pilkada Kota Ternate tahun 2015 tidak terlepas dari isu etnisitas. Para kontestan yang bertarung menjadi bagian dari para elite lokal yang mewakili etnis tertentu. Terdapat empat pasangan calon yang merupakan representasi dari etnis yang terdapat di Kota Ternate. Calon Walikota Ternate Sujud Sirajudin, mewakili etnis Makeang, Burhan Abdurahman berasal dari etnis Tidore, Sidik Dero Siokona dari etnis Ternate, dan H.A Arahman dari etnis Ternate. Dengan adanya pasangan yang berlatar belakang etnis yang berbeda ini tentu memiliki implikasi isu dan dukungan dari masyarakat.

Dari kontestasi tersebut, calon walikota petahana diuntungkan dengan banyaknya etnis Tidore yang menjabat sebagai pimpinan SKPD. Sejak terpilih pada tahun 2010, Walikota Burahan Abdurahman telah menjalankan politik etnisitas dalam birokrasi dengan menempatkan orang memiliki kesamaan etnis serta orang-orang kepercayaannya jabatan yang berpengaruh. Dari sekian jabatan yang ada, keterwakilan dari etnis lain sangat minim. Hal ini menjadi persoalan yang dipendam oleh pasangan wakilnya selama menjabat.

Sebagaimana yang dikemukakan Calon Wakil Walikota Petahana, Arifin Jafar, “untuk Pilkada kemarin kecenderungan orang memihak itu karena faktor etnis, hal ini terjadi karena kepentingan awal dan kebijakan elite birokrasi. Dimana 27 SKPD terdapat 17 pimpinan etnis Tidore, untuk etnis Ternate sekitar 3

sedangkan jabatan lainnya bervariasi. Pimpinan SKPD yang berasal dari etnis Tidore sudah bersikap dan memihak kepada calon petahana tersebut. Sedangkan etnis Ternate dalam pengusulan saya hanya beberapa dan itu saya perjuangkan, sehingga pimpinan SKPD etnis Ternate tetap mendukung saya, karena saya memperjuangkan mereka.”(Wawancara,26/1/2018)

Politik etnisitas dalam penempatan elite birokrasi menjadi modal politik yang telah disiapkan oleh Burhan Abdurahman dalam periode pertama, sehingga pada periode kedua, petahana dengan mudah menggandeng birokrasi dan memenangkan kembali Pilkada tahun 2015. Dengan pimpinan SKPD sebanyak 27 pejabat sudah dipastikan mobilisasi birokrasi dengan mudah dilakukannya. Pimpinan SKPD masih dilihat sebagai atasan yang dapat memberikan rasa nyaman dan jenjang karir untuk kepala daerah.

Hubungan etnisitas yang berdampak besar terhadap kemenangan petahana tidak dapat dipungkiri, sebagaimana argumentasi yang disampaikan Ketua Tim Strategis Burhan-Abdullah, MSD: "Semakin kuat hubungan keluarga, kekerabatan dan etnis antara elite birokrasi dengan incumbent semakin baik kerja politik di lapangan. Jadi birokrat yang memiliki kedekatan dengan incumbent jelas perannya lebih baik dan efektif. Walaupun ada loyalis-loyalis incumbent yang memiliki peran yang bagus. Fokus untuk elite birokrasi yang seetnis dengan incumbent tentu peran yang lebih besar adalah orang-orang yang memiliki kedekatan.” (Wawancara, 16/2/2018)

Tabel 5.2
Hubungan Etnisitas Elite Birokrasi dengan Petahana

NO	Nama	Jabatan	Hubungan Khusus
1	Yunus Yau	Kepala BKD	Etnis Tidore
2	Anas Conoras	Kadis Kebudayaan dan Pariwisata	Etnis Tidore
4	Rizal Marsaoly	Kadis Tata Kota dan Pertamanan	Etnis Tidore
5	Mahdi Nurdin	Kadis Kependudukan dan Catatan Sipil	Etnis Tidore
6	Yusuf Sunya	Kadis Tenaga Kerja dan Sosial	Etnis Tidore
7	Mochdar Din	Dinas Pendidikan Nasional dan UPTD	Etnis Tidore
8	Nurbaity Radjabessy	Dinas Kesehatan dan UPTD	Etnis Tidore
9	Nuryadin Racman	Kadis Pasar dan UPTD	Etnis Tidore
10	Bahtiar Teng	Kepala Badan Pengendalian Kependudukan dan KB Daerah	Etnis Tidore
11	Fandi Tumina	Kepala Satuan Polisi Pamong Praja	Etnis Tidore

Sumber : Diolah penulis tahun 2018

Dukungan elite birokrasi karena faktor etnisitas ini juga dibenarkan FT selaku elite birokrasi: “hubungan etnis memang ada, karena ibu saya berasal dari Tidore yang sama dengan etnis Incumbent.”(Wawancara, 28/1/2018) Senada dengan itu HF selaku pimpinan SKPD mengatakan, “Kalau dukungan karena faktor etnis ya, karena kami sama-sama dari Tidore, selain itu Pak Burhan Abdurahman merupakan ketua paguyuban kami (Ikatan Keluarga Tidore), jadi hubungan etnis kami sangat kental.” (Wawancara, 18/2/2018)

Terkait dengan dengan dukungan elite birokrasi berdasarkan pertimbangan etnis dan hubungan khusus merupakan konsekwensi dari wajah birokrasi Kota Ternate yang cenderung mengakomodasi etnis kepala daerah. Sebagaimana hasil wawancara dengan Burhan Abdurahman, “selain faktor keberhasilan membangun Ternate, dukungan elite birokrasi terhadap pencalonan saya tidak terlepas dari faktor etnis Tidore. Ada pejabat di Kota Ternate yang merupakan etnis Tidore sudah tentu mereka akan mendukung saya, terlepas dari walikota saya selaku ketua Paguyuban Tidore di Kota Ternate. Dukungan mereka sangat membantu kerja-kerja politik di periode kedua.” (Wawancara, 4/3/2018)

Hubungan etnis antara elite birokrasi dan calon petahana membuat politik birokrasi semakin dinamis dengan memanfaatkan program pemerintah dan mobilisasi birokrasi. Selain itu dengan adanya mayoritas pimpinan SKPD berasal dari etnis Tidore, dalam melakukan konsolidasi ke dalam birokrasi jauh lebih mudah dengan menggunakan ASN sebagai tim sukses. Kerja-kerja lapangan yang dilakukan oleh birokrasi ini dibawah kendali pimpinan SKPD pendukung petahana.

V.4.2 Hubungan Balas Budi

Selain dukungan karena faktor keluarga, kekerabatan dan etnisitas terdapat dukungan elite birokrasi terhadap calon walikota petahana karena faktor politik balas budi. Mereka yang telah diangkat sebagai pimpinan SKPD merasa bertanggung jawab dan membalas kebaikan yang dilakukan petahana karena telah memberikan jabatan. Sebelumnya, para elite ini tidak mengetahui akan diangkat sebagai pejabat dilingkungan Pemerintah Kota Ternate. Proses pengangkatan

menjadi pimpinan pada SKPD adalah hak *prerogative* kepala daerah untuk memutuskan mitra kerja selama menjabat.

Terkait dengan politik balas budi, RB pimpinan birokrasi di salah satu SKPD mengatakan :

“Dukungan saya tidak ada hubungan etnis, kekerabatan dan keluarga, hubungan saya dengan incumbent adalah hubungan atasan dan bawahan, dan wajib hukumnya saya sebagai bawahan beliau memiliki loyalitas full terhadap beliau, dan beliau tanpa sepersen pun saya menduduki jabatan Kadis Perikanan dan Kelautan, dan sudah waktunya dan sudah momennya bagaimana saya membalas budi baik yang telah memberikan saya jabatan walaupun ini rahmat tuhan tetapi campur tangan beliau. Saya bisa duduki jabatan ini, yang pertama adalah loyalitas terhadap beliau dan mengucapkan terimakasih telah meningkatkan derajat saya sebagai kepala dinas.” (Wawancara, 29/1/2018)

Hubungan atasan dan bawahan membentuk sikap loyalitas terhadap petahana, dimana proses pengangkatan kadis tidak adanya transaksional dan mengedepankan profesionalisme. Dengan itu, mereka yang diangkat sebagai pimpinan SKPD merasa beban budi terhadap jabatan yang diemban. Sebagai bentuk ucapan terima kasih, dukungan terhadap petahana di Pilkada 2015 menjadi tanggung jawab dengan segala resiko.

Alasan balas budi juga diutarakan oleh FM :“dukungan saya kepada Petahana Pak Burhan Abdurahman, selain faktor kinerja adalah faktor balas budi dimana periode beliau saya diangkat menjadi kepala Satpol PP. Bagi saya jabatan ini, sudah bersyukur karena banyak orang yang berhak untuk memimpin tetapi beliau mempercayakan kepada saya. Dukungan kepada beliau sudah menjadi kewajiban, dan aspek loyalitas serta karena derajat mungkin telah diangkat oleh yang bersangkutan. Faktor berterima kasih itu penting.” (Wawancara, 28/1/2018)

Proses balas budi menjadi faktor yang mendorong elite birokrasi mendukung pasangan calon Burhan-Abdullah pada Pilkada kota Ternate 2015. Faktor inilah yang dimana profesionalisme birokrasi menjadi tergerus dengan kepentingan politik. Mereka yang diangkat karena kompotensinya akan berfikir untuk kembali menjabat dengan cara mendukung kandidat petahana.

Hal ini dibenarkan oleh MA salah satu anggota tim elite birokrasi dan strategis pemenangan Burhan Abdullah, “Dukungan birokrat terhadap calon incumbent dipengaruhi beberapa faktor: Pertama, mereka para elite birokrat berada dalam sistem. Kedua, kerena incumbent melanjutkan periode kedua, suka atau tidak suka birokrat harus mendukung, karena efek dari kemenangan 2010, incumbent memberikan birokrat ini menduduki jabatan, sehingga ada politik balas budi dan itu hal yang wajar dan manusiawi.”(Wawancara, 26/1/2018)

Dukungan elite birokrasi terhadap pencalonan petahana pada periode kedua sangat dipengaruhi oleh politik balas budi. Mereka yang telah diangkat karena faktor profesionalisme dan tidak mengeluarkan uang sepersen pun merasa berterima kasih dengan jabatan yang mereka tempati. Dalam konteks sosial, pejabat birokrasi masih dianggap sebagai elite dan tokoh masyarakat di setiap lingkungan. Status sosial inilah membuat elite birokrasi menyatakan dukungan terhadap petahana.

V.5 Kompensasi Jabatan

Tim Elite birokrasi yang menyatakan dukungan kepada calon petahana sudah tentu memiliki impian atau kontrak politik dengan calon petahana. Proses ini berkaitan dengan karir atau masa depan di lingkungan birokrasi. Pengangkatan

dan penempatan jabatan sudah tentu melalui banyak pertimbangan politik dan mengabaikan aspek regulasi yang ada.

Sebagaimana pengangkatan pejabat esalon II di lingkungan Pemerintah Kota Ternate melalui proses seleksi atau uji kompetensi, pihak Perguruan Tinggi (PT) dilibatkan dalam proses seleksi. Selain itu terdapat perwakilan dari masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Untuk pejabat struktural esalon III, IV dan seterusnya proses mengangkat tidak melalui proses uji kompetensi. Dengan demikian, pertimbangan politik masih terjadi dalam penempatan elite struktural di Pemerintah Kota Ternate.

V.5.1 Pelantikan Pejabat SKPD Tim Pemenangan

Perombakan kabinet pasca pelantikan sebagai pejabat Walikota dan Wakil Walikota Ternate dilakukan sebanyak 6 kali. Proses penempatan pejabat selain mempertimbangkan aspek politik sudah tentu mempertimbangkan aspek kinerja, profesionalisme dan golongan. Sehingga tidak menimbulkan kesan yang buruk terhadap tatakelola pemerintahan dan melemahnya kinerja birokrasi dibawah kepemimpinan walikota dan wakil walikota pilihan rakyat pada pilkada 2015.

Pelantikan pejabat dilingkungan pemerintah Kota Ternate pertama kali berlangsung pada desember 2016, sebagaimana yang diberitakan media lokal, Walikota Ternate Burhan Abdurahman, Rabu (7/12/16) pagi melantik 27 pejabat dilingkup Pemkot Ternate yang dilakukan di aula kantor eks Gubernur Maluku Utara. Terdapat 27 orang muka lama yang terdiri dari 16 pejabat eselon II, 10 pejabat eselon III dan IV serta satu pengawas PDAM Kota Ternate, sedangkan yang dinonjob sebanyak 11 orang. (RRI.on line (8/12/2016). Dengan demikian

pelantikan pejabat tersebut menggambarkan terdapat elite birokrasi yang diangkat atas pertimbangan politik dengan menempati posisi yang sama, sedangkan mereka yang bersebrangan sudah tentu dinonjobkan. Yang penting dari proses ini adalah seorang pejabat yang diangkat merupakan hasil dari proses seleksi dan lelang terbuka.

Sebagaimana yang disampaikan Wakil Walikota terpilih, Andullah Taher: “Memang kemarin waktu Pilkada banyak dukungan elite birokrasi terhadap kami, tetapi pada proses penentuan jabatan kami tidak serta merta menentukan berdasarkan pertimbangan itu, tetapi semua itu berlangsung melalui mekanisme sebagaimana yang diatur dalam undang-undang. Melalui proses seleksi, *fit and proper test* yang melibatkan perguruan tinggi dan kelompok independen dalam proses tersebut. Sehingga pejabat yang dilantik berdasarkan pada putusan hasil seleksi tersebut.” (Wawancara, 6/2/2018)

Pejabat yang dilantik adalah mereka yang melalui proses seleksi atau *fit proper test*, tetapi sejauh mana kewenangan menentukan pejabat itu masih dalam kendali walikota sudah tentu proses yang ada akan menghasilkan elite birokrasi tim sukses karena walikota dihadapkan dengan sejumlah kekuatan baik itu partai politik, tim sukses tiap kelurahan dan tim sukses posko pemenangan yang mengusulkan pejabat elite birokrasi yang berhubungan dengan kepentingan mereka.

Hal ini dapat terlihat dari penjelasan YY selaku pejabat yang berhubungan langsung dengan proses pelantikan:

“Untuk kompensasi jabatan, tidak secara radikal menuntut misalnya partai ini harus menduduki jabatan ini atau itu, sejak awal Pak Burhan sudah

menetapkan rambu-rambu, hal-hal yang berkaitan dengan pemerintahan itu adalah kewenangan beliau. Dapat mengusulkan sepanjang persyaratan yang dimiliki bersangkutan kita akomodir, tetapi yang bersangkutan tidak memenuhi kriteria kita tidak akomodir. Kewenangan yang dimiliki walikota Itu, dalam menyusun kabinet itu adalah filing beliau. Karena beliau sudah matang dalam organisasi, beliau orangnya sangat normatif.” (Wawancara, 14/2/2018)

Gambar 5.5

Pelantikan Pimpinan SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Ternate



Dokumentasi : rri.co.id dan seputar malut

Artinya partai politik dan tim sukses di lapangan dapat mengusulkan elite birokrasi kepada walikota terpilih sepanjang memenuhi persyaratan formal dan persetujuan walikota. Dalam Pilkada Kota Ternate, 75 persen elite birokrasi mendukung pasangan Burhan Abdurahman dan Abdullah Taher karena memiliki kesamaan etnis, hubungan kekerabatan dan balas budi. Artinya mereka yang terlibat dalam tim sukses sudah tentu akan dilantik. Elite birokrasi yang mendukung calon walikota petahana mendapatkan tempat atau dilantik pada posisi yang sama atau bergeser. Seperti yang di sampaikan Ketua Tim Strategis, MSD :

“Pejabat yang mendukung tetap mendapat tempat, ada juga masih antri, karena syarat formal belum terpenuhi, tetapi pada umumnya tetap mendapat promosi dengan mematuhi prinsip norma dll.saya kira khusus Ternate tidak terlalu mutlak, incumbent juga *background* birokrat dengan disiplin yang tinggi, jadi menempatkan birokrasi sangat selektif. Kedua, juga prinsip akomodatif misalnya menjaga keseimbangan birokrasi, bahkan jika ada yang katakan tidak mendukung sekalipun dan memenuhi kompetensi serta menjaga stabilitas sosial tetap dipakai.Sebaliknya meskipun adanya birokrat yang sangat besar pengaruh dan efektifitas kerja memberikan dukungan menjadi kompetitor yang bagus, memberikan refrensi terhadap komunitas yang besar apakah itu etnis, keluarga dan agama, tetapi kontribusi yang besar itu tidak serta merta di promosikan. Misalnya dia tetap bertahan diposisinya dan saya kira dalam konteks itu masih normal disini.Tidak ada kejutan-kejutan yang luar biasa.”(Wawancara,16/2/2018).

Pejabat yang memberikan dukungan politik pada pemenangan petahana sudah tentu mendapatkan jabatan di lingkungan kerja pemerintah Kota Ternate, sedangkan pejabat yang bekerja tetapi karena persyaratan belum terpenuhi tetap dilantik pada posisi yang sama, tetapi belum mendapatkan promosi yang lebih tinggi. Itu artinya pejabat di lingkungan birokrasi dapat diusulkan oleh tim sukses, partai politik dan kebjijakan elite politik.

Tabel 5.3

Pelantikan Pejabat esalon II
Elite Birokrasi Tim Sukses Petahana

NO	Nama	Jabatan
1	Yunus Yau	Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah
2	Said Assagaf	Kepala Badan Perencanaan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah
3	Hasyim Yusuf	Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah
4	Muhdar Din	Kepala Dinas Sosial
5	Risval Tri Budiyanto	Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang

6	Tamrin Marsaoly	Kepala Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian
7	Sukarjan Hirto	Kepala Dinas Pemuda dan Olahraga
8	Ruslan Bian	Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan
9	Rizal Marsaoly	Kepala Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Pemukiman dan Pertanahan
10	Mahdi Nurdin	Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu
11	Fandi Tumina	Kepala Polisi Pamong Praja
12	Yusuf Sunya	Kepala Dinas Tenaga Kerja
13	Ibrahim Muhammad	Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan
14	Nuryadin Rachman	Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan

Sumber : Diolah penulis tahun 2018

Pengusulan pejabat dari berbagai sumber ini menjadi kekesalan dari ketua

Tim Koalisi Partai Politik, Muhajirin Bailusi,

“Yang menjadi problem itu yang bekerja dan tidak bekerja, dan yang memberikan dan tidak memberikan lalu kemudian memperoleh sesuatu dan tidak memperoleh, ini akibat tim tidak satu pintu memproteksi pengusulan. Misalnya ada tim sukses atau kelompok mendatangi walikota terpilih mengusulkan pejabat ini, dan itu, tetapi kita sendiri tidak mengetahui yang bersangkutan sama-sama atau tidak dalam Pilkada. Kadang terbentur dengan hal-hal demikian satu kepentingan tim lebih mendominasi, yang kadang-kadang merekomendasikan orang pada jajaran birokrasi yang kompetensinya juga diragukan, kadang-kadang diakomodir pasangan calon karena politik tadi.” (Wawancara, 26/1/2018)

Terkait dengan pelantikan pejabat yang mempertimbangan sumbansi politik/pengorbanan sepanjang suksesi pemilihan kepala daerah dibenarkan oleh calon Walikota Petahana “yang menjadi beban tersendiri bagi saya selaku walikota terpilih adalah proses roling atau pelantikan pejabat, terdapat begitu banyak rekomendasi nama yang masuk, baik itu dari parpol, tim sukses, dan tim birokrasi itu sendiri. Secara pribadi, saya berkeinginan menciptakan kabinet yang

baik, tetapi karena desakan politik dan pertimbangan lain, suka atau tidak suka harus dilantik tetapi harus mempertimbangan pangkat dan golongan yang bersangkutan sehingga tidak menyalahi regulasi". (wawancara, 4/3/2018)

Pejabat yang dilantik adalah mereka yang mendapat dukungan politik baik dari tim sukses dan kelompok tertentu, selain itu pejabat yang dilantik merupakan mereka yang secara politis memiliki andil dalam kerja pemenangan yang diketahui langsung oleh petahana. Sehingga dari aspek profesionalisme dan kapasitas dalam hal tertentu sangat diragukan. Karena mengandalkan kekuatan massa dukungan bukan pada aspek kecakapan dan profesionalisme.

V.5.2 Pelantikan pejabat yang dipanggil Panwas

Tidak jauh berbeda dengan nasib elite birokrasi lainnya, di mana pejabat yang sempat mendapat pemanggilan dari Panwas Kota Ternate dalam Pilkada 2015 tetap mendapatkan jabatan yang sesuai dengan kepangkatan dan aturan yang ada. Mereka menjadi bagian dari tim petahana yang telah mengorbankan tenaga, energi dan materi untuk kerja-kerja politik.

Peran yang dilakukan oleh tim elite birokrasi dan lapangan sudah tentu memiliki kepentingan dengan jabatan dalam birokrasi. Terdapat beberapa pimpinan SKPD, camat dan lurah harus berurusan dengan Pengawas Pemilu Kota Ternate. Mereka tidak lain para elite birokrasi yang mendukung petahana di periode kedua. Dari tabel berikut terlihat jelas bahwa kompensasi politik terhadap para pendukung tetap diberikan kepada mereka yang berkorban sepanjang Pilkada berlangsung.

Tabel 5.4
Pelantikan Birokrasi yang Mendapat Panggilan dari Panwas Kota Ternate

NO	Nama	Jabatan Lama	Jabatan Baru
1	Yunus Yau	Kepala BKD Kota Ternate	Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah
2	Ruslan Bian	Kadis Perikanan dan Kelautan Kota Ternate	Kadis Perikanan dan Kelautan Kota
3	Mohdar Din	Kadis Pendidikan dan kebudayaan	Plt Kepala Dinas Sosial
4	Mujais Walanda	Karo Kesra Setda Kota Ternate	Kepala Bagian Bina Kesejahteraan Sosial Setda Kota Ternate
5.	Adnan Mukkadim	Lurah Kelurahan Gambesi	Lurah Kelurahan Gambesi
6.	Fandi Tumina	Kasatpol PP Kota Ternate	Kasatpol PP Kota Ternate
7.	Muhammad Noho	Lurah Kastela	Lurah Kastela
8.	Ratna Ayub	Lurah Jati	Lurah Jati
9	Abd Haris Usman	Lurah Moya	Lurah Moya
10	Suheleda Amin	Lurah Maliaro	Lurah Maliaro
11	Mochtar Hasim	Lurah Mangga Dua	Camat Ternate Selatan
12	Samsudin Aryum	Lurah Marekurubu	Lurah Marekurubu
13	Ipson Aramuda	Lurah Tanah Tinggi	Kepal Seksi Perangkat dan Admnistrasi Persandian Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian
14	Sunarto M Taher	Lurah Dufa-Dufa	Kabid Perizinan
15	Djiko Tamam	Lurah Tubo	Lurah Tubo
16	Iksan Muhammad	Camat Ternate Selatan	Kadis Dinas Sosial

Sumber : Diolah penulis, 2018

Terdapat pejabat elite birokrasi yang tetap menduduki jabatan yang sama seperti periode pertama petahana. Beberapa pejabat tertentu mendapat promosi

jabatan baru. Sedangkan pada level elite lapangan, terdapat lurah yang mendapat promosi jabatan sebagai camat, dan lurah yang lain tetap bertahan pada jabatan yang sama. Dengan demikian, mereka yang terlibat sebagai tim sukses dan mendapat panggilan Panwas, pascapelantikan sebagai Walikota dan Wakil Walikota periode 2015-2020 para tim sukses birokrasi mendapatkan jabatan.

