

POLA HUBUNGAN PATRONASE DALAM BIROKRASI PEMERINTAHAN DAERAH KOTA BANDUNG

Dadang Sufianto, Agus Subagyo, dan Agustina Setiawan

dadang.sufi54@gmail.com.id

Dosen Fisip Universitas Jenderal Achmad Yani-Cimahi

Abstrak

Judul penelitian ini adalah “Pola Hubungan Patronase Dalam Birokrasi Pemerintahan Daerah Kota Bandung.” Tujuannya, 1) mengetahui keberadaan pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung, 2) mengetahui latar belakang keberadaan pola hubungan patronase tersebut, dan 3) mengetahui dampak pola hubungan patronase terhadap kinerja pemerintah daerah.

Penelitian ini dirancang dengan pendekatan kualitatif. Hasilnya yaitu: 1) terdapat pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung antara walikota dengan para pejabat tertentu; 2) keberadaan pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung tersebut dilatar-belakangi faktor kesamaan almamater, faktor politik berupa penyelenggaraan pilkada langsung, dan faktor kinerja pegawai; 3) keberadaan pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung tidak berdampak negatif terhadap pencapaian kinerja pemda.

Beranjak dari kesimpulan tersebut, peneliti mengajukan konsep berupa: "pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah tidak berdampak negatif terhadap capaian kinerja pemerintah daerah, jika kepala daerah dapat mengelolanya secara hati-hati dan normatif."

Kata kunci: patronase, birokrasi, walikota, karier, dan kinerja.

Abstract

This research is titled "Patronage Relationship Pattern in Local Government Bureaucracy of Bandung City." The purposes of this study are: 1) to know the existence of pattern of patronage relationship in local government bureaucracy of Bandung City; 2) knowing the background of patronage relationship pattern; and 3) to know the impact of the existence of patronage relationship pattern to the performance of local government.

This research was designed using a 'qualitative' approach. The results are: 1) There is a pattern of patronage relationship in the local government bureaucracy of Bandung City between the mayor and certain officials; 2) The background of the pattern of patronage relationship in the local government bureaucracy of Bandung City are political factor (direct major election), sameness of education almamater faktor, and the employee performance factor; 3) The existence of pattern of patronage relationship in Bandung City local

government bureaucracy does not negatively impact to performance achievement of local government."

Moving from the conclusion of the research results, the researcher proposes a concept formulated: "Patronage relationship pattern in local government bureaucracy does not negatively impact the performance achievement of local government, if the head of region can manage it carefully and normative."

Key words: patronage, bureaucracy, the mayor, career and performance.

PENDAHULUAN

Salah satu fenomena pemerintahan yang menarik untuk diteliti adalah adanya pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah. Pola hubungan ini perlu dipelajari agar dapat dikelola dengan tepat dan bijak. Ten Dam (di Kausar, 2009: 163) berpendapat bahwa ada pola hubungan patronase dalam pemerintah daerah. Hal yang sama juga dinyatakan Mardiyanto sebagai Menteri Dalam Negeri RI 2007-2009 (dalam Kausar, 2009: ix) bahwa budaya patron-klien (patronase) dalam birokrasi pemerintah daerah adalah realitas yang tak terbantahkan.

Secara teoritis, pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan sulit untuk diterima keberadaannya karena tidak sesuai dengan sifat birokrasi yang memiliki pola hubungan birokratis. Pola hubungan patronase memiliki sifat personal, tidak formal, emosional, dan prosedural; sedangkan pola hubungan birokratis memiliki sifat impersonal, formal, rasional, dan prosedural. Oleh karena itu, pola hubungan patronase dipandang sebagai sesuatu yang dapat mengganggu pencapaian kinerja pemerintah daerah, terutama dalam pelayanan publik.

Penelitian tentang fenomena ini diharapkan dapat dilakukan pada daerah yang luas dengan karakter budaya yang berbeda, misalnya di daerah perkotaan, pinggiran kota, dan pedesaan untuk mendapatkan hasil yang representatif dalam pengayaan ilmu pemerintahan.

Setelah penelitian dilakukan oleh peneliti di Kota Cimahi pada tahun 2016 dan di Kabupaten Bandung Barat pada tahun 2017, kini (tahun 2018) penelitian dilanjutkan di Kota Bandung. Dengan latar belakang tersebut, penelitian ini diberi

judul "Pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung."

Masalah penelitian dirumuskan sebagai berikut:

- 1) apakah dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung terdapat pola hubungan patronase;
- 2) apa latar-belakang terjadinya pola hubungan patronase tersebut; dan
- 3) apa dampak keberadaan pola hubungan patronase tersebut terhadap kinerja pemerintah daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dirancang dengan pendekatan kualitatif-fenomenologis-naturalistik karena tidak dimaksudkan untuk menguji teori (verifikasi teori), melainkan untuk mendapatkan gambaran dan pemahaman mendalam tentang objek yang diteliti secara alami. Sedangkan teknik penyajian hasil penelitian yang dipilih adalah 'deskriptif-analitis,' yaitu penggambaran obyek faktual yang dianalisis secara kualitatif.

Objek penelitian adalah 'tanda-tanda pola hubungan patronase' dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung. Subyek penelitian adalah walikota (Ridwan Kamil) dan beberapa pejabat pemerintahan daerah Kota Bandung lainnya.

Data yang dikumpulkan terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari pengamatan dan wawancara dengan informan yang terdiri dari pejabat setempat. Sedangkan data sekunder diperoleh dari penelaahan dokumen. Wawancara mendalam dilakukan untuk mengeksplorasi kedalaman informasi yang tidak terlihat dan tidak dapat diamati seperti karakter, keyakinan, sistem nilai, kepentingan politik, motif dan emosi pribadi. Sedangkan instrumen pengumpulan data adalah peneliti sendiri dengan menggunakan panduan wawancara yang dipersiapkan sebelumnya.

Dalam mengantisipasi kemungkinan ancaman validitas data, peneliti melakukan pencatatan data secara rinci dan selengkap mungkin; konfirmasi kepada informan (cek anggota) jika keraguan ditemukan; dan *check-recheck*

setiap data yang dikumpulkan. Agar mendapatkan tingkat kepercayaan yang tinggi dari data, peneliti menggunakan empat (4) jenis triangulasi, yaitu triangulasi sumber, metode, peneliti, dan teori. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan data/informasi dari satu sumber dengan data/informasi yang ditemukan dari sumber lain. Triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan temuan observasi, wawancara dan review dokumen. Triangulasi peneliti dilakukan dengan menghubungi peneliti lain untuk memeriksa data/informasi yang sudah dikumpulkan dari observasi dan wawancara. Triangulasi teori dilakukan dengan membandingkan draft proposisi yang telah dibuat dengan teori/konsep atau penjelasan patokan lain yang relevan dengan tujuan penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penelitian tentang fenomena pola hubungan patronase sudah dilakukan di beberapa daerah dengan basis yang berbeda. Dari Kausar (2009: 21) diperoleh informasi tentang penelitian yang telah dilakukan di Indonesia, yaitu:

- 1) Penelitian pola patronase berbasis kehidupan bangsawan (*karaeng-ata*) dan penguasaan tanah di Sulawesi Selatan yang dilakukan oleh Mudyono pada tahun 1978, Effendi pada tahun 1981, dan Fatmawati pada tahun 1996.
- 2) Penelitian pola hubungan patronase berbasis mata pencaharian nelayan (*punggawa-sawi*) di Sulawesi Selatan yang dilakukan oleh Sallatang 1982.
- 3) Penelitian pola patronase berbasis pertanian (petani kecil- besar) di Jawa Barat yang dilakukan Rusidi 1989;
- 4) Penelitian pola hubungan patronase berbasis birokrasi pemerintahan di Tulang Bawang-Lampung dilakukan Kausar 2004-2005;
- 5) Penelitian pola hubungan patronase dalam birokrasi pemeritahan daerah Kota Cimahi oleh Dadang Sufianto dkk tahun 2016;
- 6) Penelitian pola hubungan patronase dalam birokrasi pemeritahan daerah Kabupaten Bandung Barat oleh Dadang Sufianto dkk tahun 2017.

Setelah melakukan penelitian di Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat, kini penelitian dilanjutkan di Kota Bandung untuk mencari tahu tentang jawaban atas rumusan masalah yang telah disinggung pada bagian awal.

Keberadaan Pola Hubungan Patronase Dalam Birokrasi Pemerintahan Daerah Kota Bandung

Organisasi pemerintahan daerah di Indonesia pada umumnya menggunakan struktur keorganisasian birokrasi yang ditandai dengan sifat hubungan antar pejabatnya yang birokratis (rasional, formal, impersonal, dan prosedural). Sifat hubungan itulah yang mudah dilihat atau dirasakan baik oleh para pejabatnya (birokrat) maupun orang luar. Pola hubungan birokratis ini merupakan pola hubungan yang dipandang normatif untuk digunakan dalam menjalankan proses pemerintahan daerah sehingga pola hubungan lain dianggap “mengganggu.”

Melalui penelitian ini pola hubungan lain yang ingin diketahui keberadaannya dalam kehidupan birokrasi pemerintahan daerah adalah pola hubungan patronase. Pola hubungan ini sepertinya tidak begitu jelas terlihat jika tidak diamati secara khusus.

Melalui penelitian ini, peneliti ingin mencari jawaban atas pertanyaan “apakah pola hubungan patronase terdapat pula dalam birokrasi pemerintahan daerah di lokasi penelitian seperti yang telah ditemukan di beberapa daerah lainnya di tanah air.”

Pertanyaan tersebut muncul antara lain karena pernyataan Ten Dam (dalam Kausar, 2009:163) bahwa dalam birokrasi pemerintahan daerah telah terjadi hubungan yang mengabdikan dan memperabdikan atau disebut juga hubungan patronase (hubungan patron-klien). Hubungan pengabdian tersebut demikian kuatnya sehingga dapat menembus batas-batas kedinasan.

Sebagaimana telah dibahas pada kajian pustaka bahwa menurut Legg (dalam Kausar, 2009:18), *hubungan patronase* atau *hubungan patron-klien* merupakan hubungan khusus yang bersifat pribadi berdasarkan kepentingan yang saling menguntungkan antar pelaku yang menguasai sumber daya yang tidak

sama. Hubungannya bersifat *vertikal hierarkis*. Patron berada pada posisi lebih atas dari klien karena kekuatan sumber daya yang dimilikinya jauh lebih besar ketimbang sumber daya yang dimiliki klien.

Sebagaimana diterangkan oleh beberapa informan, pola hubungan patronase ternyata didapati pula dalam birokrasi pemda Kota Bandung walaupun keberadaannya tidak begitu mencolok seperti di daerah-daerah yang pernah dijadikan lokasi penelitian (Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat).

Tentang hal ini, seorang informan dari pejabat eselon III (Camat) mengatakan: *“Sepengetahuan saya, pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung telah ada sejak kepemimpinan walikota dulu sampai sekarang.*

Keterangan dari informan tersebut menguatkan pernyataan Mardiyanto sewaktu beliau menjabat sebagai Menteri Dalam Negeri RI tahun 2007-2009 (dalam Kausar, 2009: ix) bahwa budaya patron-klien yang terdapat di lingkungan birokrasi pemerintahan daerah merupakan realitas yang tak dapat dipungkiri. Realitas ini terjadi secara masif dan sangat sulit dihilangkan.

Senada dengan keterangan tersebut, informan lain dari kalangan pejabat eselon IV (Kasubbid) mengemukakan: *“Pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung telah ada sejak kepemimpinan walikota terdahulu sampai sekarang walaupun berbeda corak.”*

Keterangan dari informan ini menunjukkan fakta bahwa *open bidding* sebagai cara baru untuk mengganti sistem lama yang tidak baik (*spoil system*) ternyata masih dapat ditembus/disiasati akibat adanya pola hubungan patronase.

Keterangan berikutnya berasal dari informan pejabat eselon IV yang mengemukakan:

“Tidak dapat disangkal bahwa pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung itu ada. Namun perlu dicatat disini bahwa pola hubungan patronase tersebut oleh walikota dikemas sedemikian rupa sehingga tidak nubruk-nubruk aturan kepegawaian. Daftar Urut Kepangkatan misalnya selalu dijadikan bahan pertimbangan pokok. Selain itu walikota selalu mengaitkannya dengan kinerja. Tidak sedikit pejabat yang dekat dengan walikota yang semula diorbitkan, tapi kemudian dicopot dari jabatannya karena kinerjanya buruk.”

Dari keterangan informan tersebut, peneliti memperoleh pengetahuan bahwa walaupun pola hubungan patronase antara walikota dengan pejabat tertentu terjadi, namun walikota dapat mengemasnya dengan baik dan disertai pertimbangan-pertimbangan obyektif dengan tatacara yang normatif. Dalam hal ini, pemberian perhatian khusus melalui pengembangan karier kliennya dilakukan dengan cara-cara yang sesuai dengan aturan kepegawaian dan berorientasi pada kinerja. Dengan cara demikian, pola hubungan patronasenya nyaris tidak menimbulkan kegaduhan.

Dari keterangan beberapa informan tersebut, peneliti memperoleh pengetahuan dan menyimpulkannya sebagai berikut:

- 1) Dalam birokrasi pemda Kota Bandung terdapat hubungan patronase antara walikota dengan pegawai pemda tertentu.
- 2) Keberadaan hubungan patronase antar pejabat lainnya sukar atau tidak dapat diketahui.
- 3) Tanda yang mudah dikenali akan keberadaan hubungan patronase antara walikota dengan pegawai pemda tertentu adalah adanya pengembangan karier yang dilakukan melalui proses khusus dan disesuaikan dengan aturan kepegawaian.

Latar Belakang Keberadaan Pola Hubungan Patronase Dalam Birokrasi Pemerintahan Daerah Kota Bandung

Sebagaimana telah disinggung tentang pendapat Kingsley Davis (dalam Thoha, 2014:64) bahwa di dalam suatu masyarakat manusia selalu terdapat *double reality*. Di satu sisi ada sistem normatif yang mengikat manusia untuk melakukan apa yang seharusnya dilakukan, tapi di sisi lain ada tatanan faktual (*factual order*) yang juga mengaturnya. Karena itu, jika dikaitkan dengan pendapat tersebut, bisa jadi pola hubungan patronase yang hadir dalam birokrasi pemerintahan dapat berlatar-belakang tatanan faktual yang hadir dengan sendirinya akibat dari kebutuhan para pejabat untuk saling menguntungkan satu sama lain. Jika kedua belah pihak tersambung, maka ‘norma kerjasama-’pun hadir dengan sendirinya untuk dipedomani mereka. Norma tersebut berasal dari nilai bersama yang

dianutnya, paling tidak ‘nilai saling membantu’ walaupun di luar itu ada bingkai formal berupa pola hubungan berdasarkan karakteristik struktur organisasi di mana mereka bekerja.

Dalam kaitannya dengan itu, pertanyaan yang kemudian ingin dicari jawabannya ialah “faktor apa yang melatar-belakangi pola hubungan patronase dalam birokrasi pemda Kota Bandung.”

Jawaban atas pertanyaan tersebut dapat diperoleh dari keterangan beberapa informan berikut.

Informan dari kalangan pejabat eselon III mengemukakan: *“Dari hasil pengamatan kami sebagai pegawai, kedekatan hubungan antara walikota dengan pejabat tertentu di Kota Bandung antara lain dilatar-belakangi oleh kesamaan almamater.*

Keterangan tersebut memberi pengetahuan kepada peneliti bahwa hubungan patronase walikota dengan pejabat tertentu dilatar-belakangi faktor kesamaan almamater. Walaupun demikian perlu dicatat bahwa kedekatan hubungan walikota tersebut tidak terjalin dengan semua pegawai yang sealmamater, tapi hanya dengan beberapa pegawai tertentu saja.

Selain faktor kesamaan almamater, diketahui pula adanya faktor politik berupa pilkada langsung.

Seorang informan dari pejabat eselon III mengemukakan: *“Latar-belakang yang mudah diketahui adanya hubungan patronase adalah pilkada langsung. Birokrat tertentu yang membantu pemenangan walikota pada masa pencalonannya mendapat perhatian khusus dari walikota bersama tim suksesnya.*

Di Kota Bandung, pilkada langsung untuk memilih walikota Bandung telah berlangsung 3 kali, yaitu tahun 2008, tahun 2013 dan tahun 2018. Pada tahun 2008 pasangan terpilihnya adalah Walikota H. Dada Rosada S.H., M.Si. dengan Wakil Walikota Ayi Vivananda; pada tahun 2013 pasangan terpilihnya Walikota Mochamad Ridwan Kamil S.T., MUD dengan Wakil Walikota Oded Muhammad Danial. Terakhir, pada tahun 2018, pasangan terpilihnya Walikota Oded Muhammad Danial dengan wakil Walikota Yana Mulyana.

Pada masa pencalonan, calon walikota dibantu oleh para anggota tim sukses untuk memenangkannya. Pada masa sebelumnya (sebelum keluar UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah), para birokrat tidak terlibat atau dilibatkan dalam upaya kemenangan calon karena kepala daerah dipilih oleh DPRD. Tetapi setelah masa dimulainya pilkada langsung (setelah keluar UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah) sampai sekarang, beberapa birokrat dilibatkan/melibatkan diri.

Keadaan ini diwarnai oleh beberapa kepentingan. Di satu sisi, pihak calon berusaha untuk meraih simpati para birokrat karena sangat disadari potensi birokrat begitu besar terutama melalui pekerjaannya yang akan dapat mempengaruhi warga pemilih. Karena itu, birokrat-birokrat tertentu direkrut untuk menjadi anggota tim sukses secara “terselubung, tertutup, atau tersembunyi,” karena peraturan perundang-undangan melarang ASN (Aparatur Sipil Negara) memihak kepada salah satu calon (harus netral). Di sisi lain, ASN tertentu merasa terpanggil/tertarik untuk ikut aktif memenangkan calonnya karena *alasan subyektif atau alasan obyektif*.

Alasan subyektif berkenaan dengan upaya untuk menunjang pengembangan kariernya di masa yang akan datang (jika calonnya terpilih). Sedangkan alasan obyektif, berupa kepentingan untuk memilih calon kepala daerah yang dinilai layak untuk memimpin daerahnya karena integritas dan kapabilitasnya. Dengan demikian dalam hubungan ini terjadi ‘transaksi’ berupa kebaikan dibalas dengan kebaikan. Dukungan politis dari birokrat tertentu pada waktu pencalonan dirasakan sebagai suatu kebaikan bagi walikota terpilih, dan karena itu walikota membalas kebaikannya itu dengan perhatian khusus antara lain berupa peningkatan karier.

Selain faktor kesamaan almamater dan pilkada langsung, kinerja juga merupakan faktor yang menimbulkan hubungan patronase walikota dengan pegawai tertentu (yang mempunyai kinerja bagus). Walaupun pegawai yang dimaksud bukan pendukung walikota pada masa pilkada, tetapi jika kinerjanya dinilai baik oleh walikota dan karenanya walikota sayang kepadanya sehingga menimbulkan kedekatan, dan pada gilirannya walikotapun mempromosikannya.

Informasi tadi menguatkan teori ketertarikan yang dikemukakan Donald E. Allen, Rebecca F. Guy, dan Charles K. Edgley (dalam Ahmadi, 1999:229) teori kognitif, teori penguatan, dan teori interaksionis. Menurut teori kognitif, ketertarikan seseorang dengan orang lain pada saat awal disebabkan oleh adanya proses akal, yaitu adanya persetujuan dasar dan kesamaan pandangan tentang orang lain, tempat dan benda. Menurut teori penguatan, seseorang tertarik oleh orang lain pada saat awal disebabkan oleh hadiah atau penghargaan yang diterimanya. Sebaliknya, ia tidak tertarik bahkan menolak jika orang lain memberi hukuman atau sesuatu yang bersifat menghina. Menurut teori interaksionis, seseorang akan tertarik oleh orang lain karena ada sesuatu yang saling menguntungkan. Ketertarikan antar orang-orang dalam pergaulan sosial akan menentukan rasa kebersamaannya. Semakin kuat ketertarikan, semakin kuat rasa kebersamaannya yang ditandai antara lain dengan keintiman, pengertian, kepercayaan, kerja sama dan saling menyayangi.

Dari berbagai keterangan para informan tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa pola hubungan patronase antara walikota dengan pegawai tertentu di pemda Kota Bandung tertentu dilatar-belakangi oleh adanya beberapa faktor, yaitu:

- 1) faktor kesamaan almamater;
- 2) faktor politik berupa penyelenggaraan pilkada langsung; dan
- 3) faktor kinerja pegawai.

Dampak Keberadaan Pola Hubungan Patronase Dalam Birokrasi Pemerintahan Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Telah disinggung di bagian terdahulu bahwa menurut sebagian kalangan, keberadaan pola hubungan patronase dalam birokrasi pemda dikhawatirkan dapat mengganggu kinerja pemda. Namun kalangan lain berpendapat bahwa justru pola hubungan patronase dapat mendorong kekompakan kerja untuk menguatkan capaian kinerja pemda. Karena itu, pertanyaan yang mendasari penelitian ini ialah “apakah keberadaan pola hubungan patronase tersebut mengganggu kinerja pemerintah daerah.”

Guna menjawab pertanyaan tersebut peneliti bertanya kepada beberapa informan. Salah seorang informan dari kalangan pejabat eselon III (Kabid) mengemukakan:

“Pak walikota sangat menekankan kinerja semua pegawai terutama dalam pelayanan publik. Karena itu, walaupun semula ada pegawai yang dipromosikan karena kedekatannya, tetapi jika di kemudian hari diketahui kinerjanya buruk maka yang bersangkutan diganti. Karena itu, keberadaan hubungan patronase dirasakan tidak mengganggu pencapaian kinerja pemda.”

Dari informan tersebut dan juga dari beberapa informan lainnya, peneliti mendapatkan pengetahuan bahwa walupun hubungan patronase antara walikota dengan pegawai tertentu itu ada, namun keberadaannya tidak mengganggu capaian kinerja.

Seorang informan dari Badan Kepegawaian (eselon IV) mengemukakan bahwa walikota jika akan mempromosikan seseorang suka bertanya dulu tentang ‘kualitasnya’ dan kemudian dibahas terlebih dahulu dalam forum Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan).

Selain hal itu, capaian kinerja pegawai lebih didorong oleh sistem yang sudah terbentuk dengan baik. Dalam kaitannya dengan ini, seorang informan lain dari pejabat eselon III (Kepala Bagian) mengemukakan:

“Di pemda Kota Bandung sudah ada sistem yang mendorong pegawai untuk bekerja dengan sungguh-sungguh menurut tupoksinya, antara lain adanya tunjangan kinerja dinamis. Contohnya untuk Kepala Badan (eselon II) sebesar rp 46 juta per bulan, dan untuk Kasubag (eselon IV) sebesar rp 16 juta per bulan. Mereka yang dapat mencapai sasaran kinerja individual sesuai standar akan menerima tunjangan kinerja tersebut 100 %, tetapi jika capaian sasaran tidak sesuai standar maka besarnya berkurang.”

Dengan adanya sistem penilaian kinerja lembaga dan individual, seorang camat menerangkan bahwa setiap pegawai dikontrol oleh dirinya sendiri. Tiap-tiap pegawai harus melaporkan capaian kinerja harian sesuai dengan target sasaran menurut kontrak kinerjanya. Oleh karena itu, ada yang mengawasi atau tidak ada yang mengawasi, tiap-tiap pegawai akan berusaha memenuhi target hariannya agar tunjangan kinerjanya tidak berkurang.

Dari keterangan beberapa informan tadi, peneliti mempunyai kesan bahwa walaupun hubungan patronase itu ada dalam birokrasi pemda Kota Bandung, namun walikota tidak mau menempatkan kliennya dalam posisi strategis jika tidak memenuhi kriteria yang ditentukan berdasarkan aturan administrasi kepegawaian. Hubungan patronase tidak dengan sendirinya membebaskan pegawai yang menjadi klien walikota untuk bekerja semaunya. Mereka yang tadinya merupakan klien, karena setelah dipercaya menduduki posisi penting ternyata berkinerja buruk, oleh walikota “ditindak” dengan cara memindahkannya ke posisi yang tidak begitu strategis atau tidak diberi jabatan sama sekali.

Keterangan dari beberapa informan tersebut telah menimbulkan kesan kepada peneliti bahwa walikota “mengelola hubungan patronasenya dengan hati-hati dan selalu mengaitkannya dengan target-target kinerja pemda.” Dengan cara demikian, upaya pencapaian kinerja yang bagus tidak terganggu sama sekali oleh keberadaan hubungan patronase walikota dengan beberapa pejabat tertentu.

Terkait dengan hal itu, berikut ini disajikan beberapa data kinerja pemda Kota Bandung yang dimuat dalam dokumen LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) tahun 2017 yang disusun berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Sepanjang tahun 2017, Pemerintah Kota Bandung berhasil mengumpulkan sebanyak 310 penghargaan tingkat provinsi, nasional dan internasional.

Salah satu penghargaan tersebut diperoleh dari berbagai kegiatan pelayanan publik. Kinerja dalam pelayanan publik antara lain diketahui dari hasil survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang diamanatkan oleh UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik. Di Kota Bandung pelayanan publik diorientasikan pada kepuasan masyarakat dan hasilnya diperoleh dari pengukuran kepuasan masyarakat kota pada seluruh unit layanan di SKPD sebagaimana dimuat dalam tabel 5.2.

Tabel 5.2
Rekapitulasi Hasil Survey Kepuasan Masyarakat Pada Pelayanan SKPD
Di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung Tahun 2017

NO.	NAMA SKPD	NILAI
1	Sekretariat Daerah	80,28
2	Inspektorat	76
3	Sekretariat DPRD	84,00
4	Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan	77,18
5	Badan Kepegawian, Pendidikan dan Pelatihan	81,64
6	Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah	87,98
7	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset	82,12
8	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik	83,75
9	Dinas Pendidikan	83,36
10	Dinas Kesehatan	85,02
11	Dinas Pekerjaan Umum	93,75
12	Dinas Penataan Ruang	73,61
13	Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Pertanahan dan Pertamanan	-
14	Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan	81,40
15	Dinas Tenaga Kerja	79,81
16	Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat	-
17	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	-
18	Dinas Pangan dan Pertanian	83,33
19	Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan	79,89
20	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	80,67
21	Dinas Dinas Perhubungan	82,96
22	Dinas Komunikasi dan Informatika	68,69

NO.	NAMA SKPD	NILAI
22	Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah	86,94
23	Dinas Perdagangan dan Perindustrian	80,53
24	Dinas Penanaman Modal dan PTSP	79,38
25	Dinas Pemuda dan Olahraga	
26	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	80,92
27	Dinas Perpustakaan dan Kearsipan	82,37
28	Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana	94,59
29	Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)	78,62
30	RSUD	75,41
31	Rumah Sakit Khusus Ibu dan Anak (RSKIA)	80
32	Rumah Sakit Khusus Gigi dan Mulut (RSKGM)	78
33	Kecamatan Sukasari	79,45
34	Kecamatan Sukajadi	85,33
35	Kecamatan Cicendo	83,17
36	Kecamatan Andir	81,38
37	Kecamatan Cidadap	81,20
38	Kecamatan Coblong	84,05
39	Kecamatan Bandung Wetan	82,45
40	Kecamatan Sumur Bandung	83,71
41	Kecamatan Cibeunying Kaler	84,14
42	Kecamatan Cibeunying Kidul	86,34
43	Kecamatan Kiaracondong	83,11
44	Kecamatan Batununggal	80,15
45	Kecamatan Lengkong	81,60
46	Kecamatan Regol	81,17
47	Kecamatan Astanaanyar	81,55
48	Kecamatan Bojongloa Kaler	80,18
49	Kecamatan Babakan Ciparay	82,48
50	Kecamatan Bojongloa Kidul	81,00

NO.	NAMA SKPD	NILAI
51	Kecamatan Bandung Kulon	82,83
52	Kecamatan Antapani	82,93
53	Kecamatan Mandalajati	82,00
54	Kecamatan Arcamanik	83,33
55	Kecamatan Ujungberung	83,31
56	Kecamatan Cibiru	82,35
57	Kecamatan Panyileukan	82,67
58	Kecamatan Rancasari	83,48
59	Kecamatan Buahbatu	86,93
60	Kecamatan Bandung Kidul	82,43
61	Kecamatan Cinambo	85,97
62	Kecamatan Gedebage	80,50
	Rata-rata IKM	78

Sumber: Hasil Pengolahan Data Kinerja Tahun 2017 Bagian Orpad Setda Kota Bandung

Selain itu, kinerja pemda Kota Bandung dapat dilihat pula dari hasil penilaian pemerintah pusat atas LPPD (Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah). LPPD ini merupakan gambaran kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah setiap tahun dan setiap akhir masa jabatan Kepala Daerah atas pelaksanaan program dan kegiatan guna menunjang terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Nilai LPPD diukur dari skor evaluasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Peraturan pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Nilai LPPD Kota Bandung pada tahun 2017 berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 – 10421 Tahun 2017 tentang Penetapan Peringkat dan Status Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Secara Nasional Tahun 2016 adalah sebesar 3.3040 dengan kategori Sangat Tinggi Capaian tersebut melampaui target yang ditetapkan sebesar 3.0913 sehingga capaian kinerja indikator nilai LPPD sebesar 106,88%. Capaian tahun 2017

tersebut lebih 0.2127 dibandingkan capaian tahun 2016 yang mencapai nilai LPPD sebesar 2,9919.

Berdasarkan Peringkat dan Status Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan pada 91 (Sembilan Puluh Satu) Daerah Kota Secara Nasional, Nilai LPPD Kota Bandung Tahun 2017 berada pada urutan ke-6. Sedangkan pada tingkat Provinsi Jawa Barat berada pada urutan ke-1 dari 9 (Sembilan) Daerah Kota.

Dari analisis terhadap keterangan beberapa informan dan data sekunder tadi, peneliti berkesimpulan bahwa “keberadaan pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung tidak berdampak negatif terhadap capaian kinerja pemda.”

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Bertolak dari rumusan masalah, tujuan penelitian dan pembahasan hasil penelitian, peneliti menyimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Pada birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung terdapat pola hubungan patronase antara walikota (sebagai patron) dengan para pejabat tertentu (sebagai klien) yang diketahui dari pengembangan karier.
- 2) Latar-belakang keberadaan pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung yaitu faktor kesamaan almamater, faktor politik berupa penyelenggaraan pilkada langsung, dan faktor kinerja pegawai.
- 3) Keberadaan pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung tidak berdampak negatif terhadap capaian kinerja pemda.”

Beranjak dari kesimpulan hasil penelitian tersebut, peneliti mengajukan konsep yang dirumuskan dalam proposisi "pola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah tidak berdampak negatif terhadap capaian kinerja pemerintah daerah, jika kepala daerah dapat mengelolanya secara hati-hati dan normatif."

Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, peneliti menyampaikan saran berikut, yaitu:

- a) Penelitian ini memiliki keterbatasan antara lain bahwa konsep baru yang diangkat, masih merupakan hasil penelitian secara kasuistik pada konteks lingkungan birokrasi pemerintahan daerah di Kota Bandung. Pola hubungan patronase yang diteliti hanya pola hubungan patronase yang dilakukan walikota dengan pejabat tertentu. Sedangkan hubungan patronase antar pejabat lainnya, seperti wakil walikota dengan pejabat tertentu, sekda dengan pejabat tertentu, dan antar pejabat-pejabat lainnya belum diteliti. Selain itu, tanda keberadaan hubungan patronase yang diteliti karena mudah kenampakannya adalah dalam hal pengembangan karier pihak klien. Tanda-tanda lainnya belum diungkap melalui penelitian ini. Karena itu, agar hasil penelitian ini memiliki transferabilitas yang lebih kuat dan konsep baru dari penelitian yang bertema serupa dengan penelitian ini bertambah, maka disarankan agar dilakukan penelitian yang sejenis di daerah-daerah lainnya.
- b) Kunci keberhasilan dalam mengelola hubungan patronase dalam birokrasi pemerintahan daerah adalah kehati-hatian kepala daerah dalam menilai dan mengurus kliennya. Karena itu, disarankan agar hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai salah satu bahan pembinaan kepala daerah dalam mengelola hubungan patronase di daerahnya masing-masing.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmadi, H. Abu, 1999, *Psikologi Sosial*, Cetakan kedua, Jakarta: Rineka Cipta.
- Albrow, Martin, 1996, *Bureaucracy*, terjemahan M. Rusli Karim dan Totok Daryanto, Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogya.
- Blau, Peter M, and Meyer, Marshall W, 1987, *Bureaucracy in Modern Society*, terjemahan Gary R. Yusuf, Jakarta: UI-Press.

- Dwiyanto, Agus, dkk., 2002, *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada.
- Iver, Mc, 1992, *Jaring-Jaring Pemerintahan Jilid II*, terjemahan Laila Hasyim, Jakarta: Rineka Cipta.
- Kausar, 2009, *Sistem Birokrasi Pemerintahan Di Daerah Dalam Bayang-Bayang Budaya Patron-Klien*, Bandung : Alumni.
- Luthans, Fred, 1995, *Organizational Behavior, Seventh Edition*, Singapore: McGraw-Hill Book Co.
- Mintzberg, Henry, 1983, *Structure In Five : Designing Effective Organizations*, Prentice-Hall International, Inc., London.
- Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid 1 dan 2*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Ndraha, Taliziduhu, 2001, *Ilmu Pemerintahan (Kybernology)*, Program Pascasarjana S2 dan S3 Ilmu Pemerintahan Kerjasama IIP-UNPAD, Jakarta.
- Prent, Adisubrata, dan Poerwadarminta, 1969, *Kamus Bahasa Latin-Indonesia*, Yogyakarta: Kanisius;
- Rasyid, Ryaas M, 2000, *Makna Pemerintahan*, Jakarta, Mutiara Sumber Widya.
- Robbins, Stephen, P, 1987, *Organization Theory, Structure, Design, And Application*, New Jersey-USA: Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- Roosadijo, Marmin Martin, 1982, *Ekologi Pemerintahan Di Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Setiono, Budi, 2002, *Jaring Birokrasi, Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi*, Bekasi: Gugus Press.
- Sufianto, Dadang, 2016, *Etika Pemerintahan Di Indonesia*, Bandung: Alfabeta.
- Thoha, Miftah, 2014, *Birokrasi & Dinamika Kekuasaan*, Jakarta: Prenadamedia Group.
-