

**SKRIPSI**

**INTERVENSI DALAM MUTASI PEJABAT BIROKRASI DI KANWIL  
KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SULAWESI SELATAN**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana  
Pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin*



**Oleh:**

**ETSUKO SHIOMI ARMIN**

**E041201009**

**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2024**

**HALAMAN JUDUL**

**INTERVENSI DALAM MUTASI PEJABAT BIROKRASI DI KANWIL  
KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SULAWESI SELATAN**

**SKRIPSI**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana  
Pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*

*Universitas Hasanuddin*

**Oleh:**

**ETSUKO SHIOMI ARMIN**

**E041201009**

**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2024**

HALAMAN PENGESAHAN  
SKRIPSI  
INTERVENSI DALAM MUTASI PEJABAT BIROKRASI DI KANWIL  
KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SULAWESI SELATAN

Disusun dan Diajukan Oleh:

**ETSUKO SHIOMI ARMIN**

**E041201009**


Akan dipertahankan dan di hadapkan Tim Penguji Skripsi

Pada Tanggal: 5 Februari 2024

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

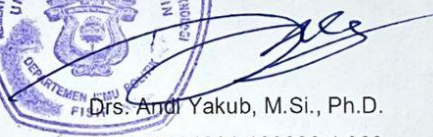
  
Prof. Dr. Muhammad, M.Si.  
NIP. 19710917 199703 1 001

  
Dr. Muh. Imran, S.IP, M.Si.  
NIP. 19680508 202204 3 001

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Politik



  
Drs. Andi Yakub, M.Si., Ph.D.  
NIP. 19621231 199003 1 023

**HALAMAN PENERIMAAN**

**SKRIPSI**

**INTERVENSI DALAM MUTASI PEJABAT BIROKRASI DI KANWIL  
KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SULAWESI SELATAN**

Disusun dan Diajukan Oleh:

**ETSUKO SHIOMI ARMIN**

**E041201009**

Dan dinyatakan telah memenuhi Syarat oleh Panitia Ujian Skripsi pada

**Departemen Ilmu Politik**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin**

Menyetujui,

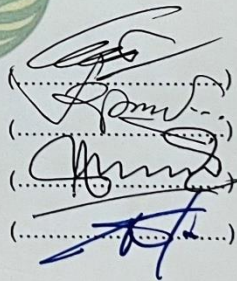
**PANITIA UJIAN**

Ketua : Prof. Dr. Muhammad, M.Si.

Sekretaris : Dr. Muh. Imran, S.IP, M.Si.

Anggota : Prof. Dr. Armin Arsyad, S.IP., M.Si.

Anggota : Haryanto, S.IP., M.A.





## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ETSUKO SHIOMI ARMIN

NIM : E041201009

Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)

Program Studi : ILMU POLITIK

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Intervensi Dalam Mutasi Pejabat Birokrasi di Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan" adalah benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 19 November 2023



ETSUKO SHIOMI ARMIN

## KATA PENGANTAR

### *Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu*

Alhamdulillah robbil alamin. Segala Puja dan Puji bagi Allah yang banyak dan tak berkesudahan yang telah memberikan ridho-Nya karena penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Intervensi Dalam Mutasi Pejabat Birokrasi Di Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan”**

Skripsi ini merupakan suatu karya yang di harapkan menjadi pengantar untuk lebih memahami mengenai Birokrasi Politik. Pada kesempatan ini juga penulis berharap agar penelitian ini bisa membantu untuk dunia akademis pada khususnya dan untuk pegawai negeri sipil. Penulis memohon maaf apabila ada tulisan/karya tulis yang dikutip dari buku tanpa sepengetahuan penulis atau penerjemah/editornya. Penulis menghaturkan banyak terima kasih kepada para penulis terdahulu yang telah memberikan pemahaman dan wacana baru dalam pemikiran penulis. Penulis juga memohon maaf apabila ada penulisan dalam skripsi ini yang di anggap menyinggung dan kurang pantas untuk pembaca.

Penulis sangat menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna, oleh karena itu, masukan, saran, dan kritik sangat penyusun harapkan. Serta kepada semua insan yang tercipta dan pernah berhubungan dengan penulis. Sekecil apapun perkenalan yang ditakdirkan tersebut. Sungguh suatu hal yang amat luar biasa bagi penulis diatas segalanya, Kepada Allah SWT yang

telah menganugerahkan mereka dalam kehidupan penulis. Dengan segala keramahan dan kerendahan hati, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc Selaku Rektor Universitas Hasanuddin Periode 2022-2026.
2. Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si. Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Periode 2022-2026.
3. DRS.H. Andi Yakub, M.Si., Ph.D. Selaku Ketua Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Muhammad, M.Si. Selaku Dosen Pembimbing Akademik sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Utama Skripsi penulis yang senantiasa mendampingi dan memberi masukan yang berharga bagi penulis selama masa perkuliahan hingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini.
5. Dr. Muh. Imran S.IP.,M.Si. Selaku Dosen Pembimbing Pendamping skripsi penulis yang telah bersedia meluangkan waktu ditengah kesibukannya untuk memberikan bimbingan kepada penulis.
6. Bapak/Ibu Dosen dan staf pengajar Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Prof. Dr. Armin, M,Si. , Prof.Dr.Muhammad,M.Si., Dr.Muhammad Saad, Drs.H.Andi Yakub,M.Si.,Ph.D., Dr.Gustiana Kambo, S.IP.,M.Si., Dr.Sakinah Nadir, S.IP.,M.Si., Dr.Muh.Imran S.IP.M.Si., Dr.Ariana Yunus, S.IP.M.Si.,

Andi Naharuddin, S.IP.,M.Si., Endang Sari, S.IP.,M.Si., Zulhajar S.IP.,M.Si., Haryanto, S.IP.,MA., dan Ummi Suci Fathia Bailusy S.IP.,M.IP.

7. Seluruh staf Pegawai Departemen Ilmu Politik Pak Syam dan Bu Musriati yang senantiasa memberikan arahan dalam pengurusan berkas-berkas perkuliahan, terima kasih bapak ibu.
8. Kepada Kepala Kanwil Kemenag Provinsi Sulsel dan Pegawai yang selalu menyambut penulis dengan hangat serta memudahkan penelitian penulis, terimakasih semua informan, atas segala waktu yang diluangkan kepada penulis untuk melakukan penelitian dan memberikan informasi yang penulis butuhkan.
9. Teman-Teman seperjuangan, Ilmu Politik Angkatan 2020 Universitas Hasanuddin yang penulis cintai dan penulis sudah anggap sebagai saudara sendiri khususnya kepada Firjah Kaghassani Adli, Novia Ananda, dan Hasirah Slay. Serta kepada kakak fito, ucup, dan teman lainnya yang bahan lawakannya tidak pernah habis. Terimakasih atas segala bantuan dan dukungannya.
10. Kepada teman-teman KKN Gelombang 110 Kecamatan Tallo, Khususnya teman-teman posko, Bapak Camat Tallo, Bapak Sekcam Tallo, dan pegawai Kantor Camat Tallo Terimakasih atas pengalaman dan kebersamaannya sewaktu KKN.



11. Kepada Andi Fadel Muhammad Romansyah, S.E. yang sudah seperti saudara, terima kasih telah menjadi dosen pembimbing tambahan penulis dan selalu sabar dengan diskusi dadakan sejak pemilihan judul skripsi ini. Terima kasih bersedia meluangkan waktu ditengah kesibukannya untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan kepada penulis.
12. Kepada sahabatku THE JADULS afni dan pio, terimakasih sudah paham penulis, menjadi tempat berceloteh, dan tempat mengutarakan mimpi yang terlalu tinggi.
13. Kepada sahabatku SDS GEN 7, herrdayat dan *secret admin* ig gen 7, terima kasih telah menjadi penghilang stress, menjadi penghibur, dan pembangkit tawa.
14. Dan yang paling istimewa yaitu terima kasih kepada **diri saya sendiri** yang tetap mengerjakan skripsi ini walaupun sedang sakit, kuat untuk tidak menerima ajakan *healing* sebelum skripsi ini selesai, dan tetap teguh terhadap pendirian “rajin untuk cepat bermalas-malasan.”
15. Serta semua pihak, penulis hendak menyapa setiap nama yang tidak dapat penulis cantumkan satu per satu, terimakasih atas doa yang senantiasa mengalir tanpa sepengetahuan penulis. Terima kasih sebanyak-banyaknya kepada orang-orang yang turut bersuka cita atas keberhasilan penulis.

Terkhusus dan istimewa, kuucapkan terima kasih kepada kedua orang tuaku tercinta Ayahanda **H. Armin Ali Assagaf, S.E.** dan Ibunda **Citra Dewi**, yang telah membesarkan, melindungi, dan mendidik ananda serta doa dan bimbingan dengan penuh kasih sayang yang mengalir tiada henti sepanjang hidup. Sembah sujud kupersembahkan sebagai ungkap rasa terima kasih dan syukur yang teramat dalam atas seluruh pengorbanan yang telah beliau berikan. Dan tak lupa ucapan terima kasih buat saudariku **Alicia Armin** dan **Adecia Putri Armin**, serta kedua ipar yang sudah seperti saudara kandung **Bahar** dan **Mahfud Malik** yang telah banyak membantu dan mendoakan keberhasilan penulis. Sehingga penulis diberikan kekuatan dan kesabaran dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya kepada Allah SWT penulis memohon agar usaha ini dijadikan sebagai amal shalih dan bernilai Pahala oleh-Nya. Amin.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 19 November 2023

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Etsuko', with a stylized flourish extending from the end.

Penulis

**(Etsuko Shiomi Armin)**

## ABSTRAK

**ETSUKO SHIOMI ARMIN E041201009. *Intervensi Dalam Mutasi Pejabat Birokrasi di Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.*** Di bawah Bimbingan **Prof. Dr. Muhammad, M.Si. dan Dr. Muh. Imran, S.IP., M.Si.**

---

Tujuan penelitian ini adalah ingin memberikan pemahaman mendalam tentang dinamika intervensi dalam proses mutasi pejabat di Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan. Serta memberikan kontribusi bagi pengembangan kebijakan yang lebih efektif dan adil dalam manajemen mutasi birokrasi. Berdasarkan data yang penulis peroleh bahwa masih ada beberapa kasus intervensi dalam proses mutasi dari aktor politik, ormas islam, dan hubungan emosional kekeluargaan serta kekerabatan.

Dasar penelitian ini menggunakan kualitatif dengan Tipe penelitian fenomenologi, dimana tipe penelitian ini memberi gambaran secara jelas mengenai masalah-masalah yang diteliti berdasarkan pengalaman yang dialami oleh informan. Teknik analisa datanya yaitu dengan observasi, wawancara, serta dokumentasi. Dalam memastikan keabsahan data peneliti menguji kredibilitasnya dengan triangulasi yaitu triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa ,telah terjadi intervensi dalam proses mutasi di Kanwil Kemenag Provinsi Sulsel. Temuan menunjukkan terdapat berbagai praktik yang dapat mengakibatkan intervensi dan pengaruh eksternal. Spoil System, Nepotism System, dan Patronage System merupakan tiga aspek utama yang muncul dalam proses mutasi. Meskipun demosi sudah mematuhi prinsip merit system dan regulasi, dalam kasus promosi dan rotasi, faktor-faktor eksternal seperti keanggotaan organisasi, hubungan keluarga, dan dukungan dari organisasi masih memainkan peran signifikan dalam menentukan mutasi pegawai di Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.

**Kata Kunci : Intervensi, Mutasi, Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan.**

## ABSTRACT

**ETSUKO SHIOMI ARMIN E041201009. *Intervention in Bureaucratic Officer Mutations at the Regional Office of the Ministry of Religious Affairs in South Sulawesi Province.*** Supervised by **Prof. Dr. Muhammad, M.Si. dan Dr. Muh. Imran, S.IP., M.Si.**

---

The purpose of this study is to provide a profound understanding of the dynamics of intervention in the process of official transfers within the Regional Office of the Ministry of Religious Affairs in South Sulawesi Province. It aims to contribute to the development of more effective and equitable policies in the management of bureaucratic mutations. Based on the data obtained, the author found that there are still several cases of intervention in the mutation process involving political actors, Islamic organizations (ormas Islam), and emotional familial and kinship relationships.

The basis of this research employs qualitative methods with a phenomenological research type, where this type of research provides a clear description of the issues studied based on the experiences of the informants. Data analysis techniques include observation, interviews, and documentation. To ensure the validity of the data, the researcher tested its credibility through triangulation, which includes source triangulation, technique triangulation, and time triangulation.

Based on the results of the conducted research, it can be concluded that there has been intervention in the mutation process in the Regional Office of the Ministry of Religious Affairs in South Sulawesi Province. Findings indicate various practices that can lead to intervention and external influence. Spoil System, Nepotism System, and Patronage System are the three main aspects that emerge in the mutation process. Although demotions adhere to the principles of the merit system and regulations, in the case of promotions and rotations, external factors such as organizational membership, family relationships, and support from organizations still play a significant role in determining employee mutations in the Regional Office of the Ministry of Religious Affairs in South Sulawesi Province.

**Keywords: Intervention, Mutation, Regional Office of the Ministry of Religious Affairs, South Sulawesi Province.**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMBUNG</b> .....	i
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	ii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN PENERIMAAN</b> .....	iv
<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>ABSTRAK</b> .....	xi
<b>ABSTRACT</b> .....	xii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xiii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	8
1.3. Tujuan Penelitian .....	8
1.4. Manfaat Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	10
2.1. Penelitian Terdahulu .....	10
2.2. Pengertian, Konsep, Teori .....	11
2.2.1. Intervensi Politik.....	11
2.2.1.1. Intervensi Politik Terhadap Netralitas Birokrasi.....	12
2.2.1.2. Pejabat Politik dan Birokrasi.....	17



2.2.2. Mutasi Pegawai.....	18
2.2.2.1. Tujuan Mutasi Pegawai.....	20
2.2.2.2. Prinsip dan Dasar Mutasi Pegawai .....	21
2.2.3. Ruang Lingkup Mutasi Pegawai.....	26
2.2.3.1. Rotasi Jabatan .....	26
2.2.3.2. Promosi Jabatan .....	28
2.2.3.3. Demosi Jabatan .....	32
2.3. Kerangka Pikir.....	34
2.4. Fokus Penelitian .....	36
2.5. Deskripsi Fokus .....	36
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>38</b>
3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	38
3.2. Teknik Pengumpulan Data.....	38
3.3. Jenis dan Tipe Penelitian .....	39
3.4. Sumber Data .....	40
3.5. Informasi Penelitian.....	40
3.6. Teknik Analisis Data.....	41
3.7. Keabsahan Data .....	42
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....</b>	<b>43</b>
4.1. Deskripsi Obyek Penelitian .....	43
4.1. 1. Keadaan Pegawai.....	43

<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN</b> .....	49
5.1. Intervensi Dalam Proses Mutasi .....	50
5.1.1. Spoil System .....	52
5.1.2. Nepotism System .....	56
5.1.3. Patronage System.....	58
5.1.4. Merit System .....	60
<b>BAB VI PENUTUP</b> .....	63
6.1. Kesimpulan .....	63
6.2. Saran .....	64
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	66
<b>LAMPIRAN</b> .....	68

## DAFTAR TABEL

1.1.	Posisi Birokrasi menurut Para Ahli (Azhari 2011).....	15
1.2.	Dasar Mutasi pegawai Menurut Para Ahli (moejikat 1991).....	22
1.3.	Keadaan Pegawai Berdasarkan Eselon.....	43
1.4.	Keadaan Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan.....	44
1.5.	Keadaan Pegawai Berdasarkan Usia.....	46
1.6.	Keadaan Pegawai Berdasarkan Golongan Ruang.....	47
1.7.	Keadaan Pegawai Berdasarkan Jabatan.....	48

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pemerintah pada tahun 2014 memberlakukan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2003 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil serta PERMENDAGRI No. 58 Tahun 2019 mengenai kualifikasi, kompetensi dan analisis pegawai negeri sipil (PNS). Berbagai aspek terkait mengenai Aparatur Sipil Negara sebagai keseluruhan upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme, penyelenggaraan tugas, fungsi dan kewajiban kepegawaian yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, pengajian, kesejahteraan, dan pemberhentian.

Undang-undang nomor 5 Tahun 2014 mengenai Aparatur Sipil Negara (ASN) lebih menggarisbawahi pada jenjang karir yang ditempuh ASN untuk menempati jabatan-jabatan dengan melihat pada pengalaman kerja, pendidikan, dan lainnya yang memprioritaskan kelayakan dengan aturan yang telah ada. Munculnya undang-undang tersebut diharapkan menjadi awal dalam perbaikan birokrasi terhadap penempatan jabatan birokrasi. Dengan kata lain, pegawai bekerja sesuai keahlian/kompetensinya. Promosi kepada pegawai sebagai bentuk penghargaan terhadap kinerja yang baik menjadikan birokrasi dapat menjadi lebih maksimal. Tetapi selama berjalannya undang-undang

tersebut, masih terdapat celah pegawai menempati jabatan yang tidak sesuai bidang dan keahliannya. Intervensi politik biasa didapatkan pada kedekatan ruang lingkup pekerjaan pejabat politik dengan pejabat birokrasi yang pada akhirnya membuat proses rekrutmen ataupun mutasi pegawai berjalan sesuai dengan keinginannya.

Jabatan birokrasi yang berada di provinsi Sulawesi Selatan diangkat dan ditempatkan harus sesuai dengan manajemen kepegawaian yang berlaku dalam upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas dan derajat profesionalisme penyelenggara tugas. Berdasarkan penelitian oleh Azhari (2011:205-206),<sup>1</sup> menunjukkan bahwa di Sulawesi Tenggara terjadi promosi pegawai negeri sipil (PNS) pada jabatan karir yang dominan terhadap keperluan politik dari suatu partai politik yang sedang berkuasa.

Pengaruh politik terhadap administrasi dalam pengendalian kebijakan publik dibahas oleh Nigro & Nigro, 2012: 81.<sup>2</sup> Selain pengendalian kebijakan publik, terdapat juga pengendalian perilaku terhadap birokrasi dan akhirnya birokrasi itu sendiri menjadi mesin dalam melaksanakan kegiatan politik, untuk pribadi, atau kepentingan birokrasi.

Lingkungan birokrasi yang dikelilinginya didominasi oleh politik penguasa negara, akan membuat tujuan birokrasi menyimpang dari arah awal yang semestinya. Sehingga ketentuan pelayanan publik yang sepatutnya dijalankan, menjadi beralih kearah orientasi yang sifatnya politik. Politik birokrasi menjadi hal yang tidak bisa dihindari dalam

---

<sup>1</sup> Azhari, 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia: Studi Perbandingan Intervensi Pejabat Politik Terhadap Pejabat Birokrasi Di Indonesia dan Malaysia*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hlm, 205-206.

<sup>2</sup> Nigro Liyod G & Felix A. Nigro. (2012). *Administrasi Publik Modern*. Yogyakarta: Pailmall. Hlm, 81.



birokrasi pemerintahan di Indonesia. Politik birokrasi disebabkan karena adanya intervensi partai dalam birokrasi, dimana partai tersebut memiliki pengaruh disebuah instansi dan mendudukkan orang-orangnya dalam jabatan dan mendukung semua kebijakan yang diputuskan. Tentunya rekrutmen jabatan tersebut hanya berdasarkan kedekatan, kepentingan politik, atau tidak melihat faktor profesionalisme lagi.

Pentingnya melihat prestasi dan kualitas pegawai dalam mutasi akan menjadi penilaian dari keahlian pegawai dalam menyelesaikan masalah dan tugas tanggung jawabnya. Sehingga dari penilaian tersebut maka setiap pegawai akan mengetahui keahlian masing-masing dan dapat bekerja lebih efisien serta efektif pada jabatan yang diduduki. Sejalan dengan yang dikemukakan oleh Sutiono, dkk., (2004:169)<sup>3</sup> menjelaskan jika tujuan mutasi adalah sarana birokrasi menuju *good governance*, yang berarti mutasi ada karena atas dasar kebutuhan dalam meningkatkan kualitas, adil, dan kinerja yang semakin baik.

Tampaknya politisasi birokrasi terjadi karena pegawai sering dimutasi oleh kekuatan politik di sekitar. Mereka (pejabat birokrasi) mencari dukungan politik demi mendapatkan atau mempertahankan jabatannya. Sementara itu, seharusnya birokrasi yang sepatutnya netral, tetapi karena proses politisasi<sup>4</sup> itulah yang menjadi penghalang menuju birokrasi yang independen dan berkualitas. Seringkali birokrasi dijadikan

---

<sup>3</sup> Sutiono, Agus, dkk., (2004). Memahami Good Governance Dalam perspektif Sumber Daya Manusia. Yogyakarta: Gava Media. Hlm, 169.

<sup>4</sup> Politisasi yang dimaksud pada karya ilmiah ini adalah hal membuat keadaan (perbuatan, gagasan, dan sebagainya) bersifat politis.

mangsa untuk politisasi penguasa, seperti penggiringan basis partai menteri pada pemilihan umum kedepannya. Hal tersebut adalah salah satu faktor netralitas sulit diwujudkan di birokrasi. Tidak dapat dibantah jika kepentingan politik juga pada jabatan birokrasi pemerintahan banyak dikooptasi. Kedekatan dengan penguasa akan menjadikan siapapun mendapatkan kekuasaan (jabatan).

Pejabat birokrasi yang tidak boleh menjadi anggota partai politik guna menjaga netralitas dan terhindar dari intervensi politik, tampaknya masih memiliki celah terjadinya politisasi birokrasi melalui organisasi masyarakat (ormas). Organisasi masyarakat yang didalamnya ada pejabat birokrasi, anggota partai, elit partai, dan para pemangku kepentingan politik lainnya menjadikan ormas sebagai wadah untuk melancarkan tujuannya. Untuk para politikus tentunya ormas menjadi sasaran empuk untuk proses politisasi. Sedangkan untuk pejabat birokrasi menjadikan ormas sebagai wadah untuk dapat lebih dekat dengan elit politik agar mendapatkan promosi jabatan.

Mengamati fenomena yang ada dalam birokrasi pemerintahan, maka dari itu penulis tertarik untuk meneliti intervensi politik yang terjadi dalam mutasi jabatan birokrasi di Kantor Wilayah Kementerian Agama Sulawesi Selatan. Seperti data yang penulis ketahui pada tahun 2021 terjadi penyetaraan jabatan di Kanwil Kemenag Sulsel sebanyak 24 Pejabat eselon IV yang beralih jadi pejabat fungsional. Hal tersebut didasari oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan

Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi atau lebih dikenal Jabatan Struktural Ke Dalam Jabatan Fungsional. Namun nyatanya perubahan dari Jabatan Struktural ke Jabatan Fungsional membuat kenaikan Jabatan bisa lebih cepat. Berbeda dengan kenaikan Jabatan Struktural yang per 4 tahun sekali, pejabat fungsional dimungkinkan untuk naik pangkat dalam 2 tahun sejak pengangkatan menjadi pejabat fungsional apabila angka kredit yang dipersyaratkan untuk kenaikan pangkat telah mencukupi. Seperti yang penulis lansir pada website resmi Badan Litbang dan Diklat Kemenag menemukan bahwa penyetaraan jabatan Perlu pengkajian lagi karena dengan adanya jabatan koordinator dan sub koordinator, menunjukkan bahwa tidak terjadi perubahan iklim birokrasi. Kebijakan penyetaraan jabatan dapat dinilai sebagai kebijakan yang hanya mengubah nomenklatur jabatan saja dan kenaikan pangkat yang lebih cepat. Klaim dari Permen PAN & RB No.17 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa Peraturan Menteri tersebut mendatangkan angin segar di birokrasi yang lebih professional karena tidak ada lagi kewenangan pimpinan untuk memindahkan pejabat fungsional ke jabatan lainnya. Tetapi dari hasil observasi singkat peneliti masih terjadi mutasi pegawai di Kanwil Kementerian Agama Sulawesi Selatan dengan adanya campur tangan Petinggi dan adanya pertanda intervensi politik.

Intervensi politik tersebut ditandai juga dengan adanya ormas islam yang mendudukkan pejabat birokrasi dan juga celah masuknya intervensi

aktor politik. Penyetaraan pegawai pada tahun 2021 bukan hanya terjadi pada pegawai eselon IV saja, tetapi data yang ditemukan oleh peneliti pada 14 Juli 2021 terjadi mutasi terhadap pegawai eselon III yaitu dari jabatan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Maros (Kakan Kemenag Maros) menjadi Kepala Bidang Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syariah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan. Diketahui mantan Kakan Kemenag Maros tersebut merupakan petinggi organisasi masyarakat (ormas) GP ansor Sulawesi selatan. Bukan rahasia lagi jika GP ansor yang merupakan salah satu Badan Otonom Nahdlatul Ulama yang memiliki hubungan kuat dengan PPP/P3 (Partai Persatuan Pembangunan) dan PKB (Partai Kebangkitan Bangsa) karena sama-sama lahir dari rahim yang sama yaitu Nahdlatul Ulama (NU). Kedekatan tersebut terlihat saat pertemuan Ketua umum PKB dan Ketua umum PPP tahun 2021 sebelum pembukaan Mukhtamar Nahdlatul Ulama (NU) yang memberikan sinyal koalisi terhadap kedua partai. Menteri agama yang berasal dari partai PKB juga merupakan ketua umum Gerakan Pemuda Ansor se Indonesia.

Hampir semua kader ormas GP Ansor yang menaikkan para kadernya untuk menjadi kontestan politik melalui PPP/P3, salah satu contohnya seperti ketua umum GP Ansor makassar saat ini yang akan maju pada pemilihan legislatif 2024 melalui Partai Persatuan Pembangunan (PPP/P3). Hal tersebut tentunya menjadikan ormas GP Ansor sebagai tempat panas pertemuan para politikus serta pejabat

birokrasi yang notabeneanya “pegawai negeri sipil yang harus netral” patut diteliti lebih jauh keterkaitannya melalui proses mutasi di Kanwil Kementerian Agama Prov. Sulawesi Selatan.

Selain hal tersebut faktor kekeluargaan juga masih biasa terjadi. Para petinggi elit politik yang memiliki kepentingan diruang lingkup kementerian agama juga kerap kali menggunakan kekuasaannya dipusat untuk memberi jabatan kepada keluarganya. Sebagai contoh pejabat Kepala Bidang Pendidikan Madrasah Kanwil Kemenag Sulsel tahun 2021 yang diketahui merupakan keluarga salah satu elit politik dari Kabupaten Gowa yang sangat berpengaruh di tingkat nasional (pusat) karena merupakan wakil ketua umum (waketum) 2 periode partai yang berideologi islam. Elit politik waketum itu juga diketahui pernah mendudukkan anak dari kerabatnya yang saat ini menjabat sebagai Kepala UPT Asrama Haji Makassar. Jabatan birokrasi di Kanwil Kemenag Provinsi Sulsel merupakan jabatan yang sangat strategis untuk memegang kendali penuh data-data atau memiliki kekuasaan pada semua badan Diklat keagamaan di seluruh provinsi Sulawesi Selatan, sehingga jabatan tersebut menjadi incaran atau sasaran para pegawai negeri sipil (PNS) dan para pemangku kepentingan lainnya.

Melihat pola-pola keterkaitan tersebut, maka penulis bermaksud mengangkat penelitian dengan judul **“Intervensi Dalam Mutasi Pejabat Birokrasi Di Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan”**



## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas didapatkan bahwa proses terjadinya mutasi terhadap pejabat birokrasi sering ditemukan ketidaksesuaian dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan dalam manajemen kepegawaian yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2003 dan PERMENDAGRI No. 58 Tahun 2019. Selain itu Sekretariat Kanwil Kementerian Agama Sulsel merupakan sasaran empuk untuk menjadi lahan terjadinya intervensi politik dalam pelaksanaan mutasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) karena adanya keterikatan kuat diruang lingkup tugas dengan Pejabat Politik.

Merujuk uraian singkat tersebut, maka peneliti merumuskan permasalahan **“Bagaimana intervensi yang terjadi dalam proses mutasi pejabat Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Selatan?”**.

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu untuk menjelaskan proses intervensi dalam mutasi pejabat Kanwil Kementerian Agama Prov Sulawesi Selatan.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan baik teoritis maupun pratikal sebagai berikut:

## 1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat membuka cakrawala Pikir dan menjadi bahan sumbangan pemikiran bagi akademisi yang aktif dalam ilmu pemerintahan atau ilmu politik dalam mengetahui relasi birokrasi dengan politik, khususnya dalam Ilmu Politik Birokrasi.
- b. Dengan adanya penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta menambah masukan yang positif dalam bidang studi Politik dan menjadi bahan informasi bagi calon peneliti yang akan melakukan penelitian yang sama.

## 2. Kegunaan Praktikal

Sebagai bahan masukan khususnya di lingkup Kanwil Kementerian Agama Sulawesi Selatan, untuk mengoptimalkan perannya dalam pelaksanaan mutasi pejabat birokrasi sebagai upaya menciptakan birokrasi yang netral agar terbebas dari intervensi politik.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Penelitian Terdahulu**

Pada penelitian ini, penulis mencantumkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki relevansi atau keterkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan. Selain itu penelitian terdahulu bermaksud untuk melihat jika terdapat kesamaan karena adanya kesamaan tema sehingga dimungkinkan terdapat beberapa kesamaan teori atau landasan yang dapat mempertegas hasil penelitian ini. Sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Fentri Hartantri (2022) dengan judul Intervensi Politik Dalam Kebijakan Promosi Kepala Sekolah Dasar di Kabupaten Sleman, yang dalam penelitiannya menunjukkan Pelaksanaan promosi kepala sekolah dasar di Kabupaten Sleman masih mengindikasikan adanya pola negosiasi, ancaman, dan pemaksaan oleh pejabat politik (Bupati) yang mempengaruhi proses pengisian jabatan kepala sekolah dasar. Faktor utama yang melandasi adalah adanya unsur kedekatan dengan pejabat politik.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Akhsrullah (2014) dengan judul Intervensi Pejabat Politik Dalam Mutasi Pejabat Struktural di Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa, yang dalam penelitiannya menunjukkan bahwa adanya pola-pola intervensi dari partai politik melalui pejabat politik terhadap mutasi pejabat struktural di lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa. Pegawai negeri sipil yang

berafiliasi kepada kepentingan pejabat politik guna mengamankan kedudukannya dalam jabatan struktural.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Feronika Reygina Mulu (2021) dengan judul Interaksi Politik dan Birokrasi di Pemerintahan Kabupaten Flores Timur (Studi Kasus Intervensi Pejabat Politik Terhadap Pejabat Karir di Pemerintahan Kabupaten Flores Timur Tahun 2011-2021), yang dalam penelitiannya menunjukkan bahwa interaksi antara politik dan birokrasi di Kabupaten Flores Timur dikategorikan sebagai interaksi kepentingan, interaksi kedekatan dan interaksi kekuasaan. Adanya interaksi-interaksi tersebut dalam bentuk politisasi dan otoritas maka terjadi intervensi bupati sebagai pejabat politik terhadap aparatur sipil negara sebagai pejabat karier. Faktor-faktor penyebabnya yaitu regulasi/kerangka hukum manajemen aparatur sipil Negara yang memberi ruang dan peluang Bupati sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian dan faktor budaya patuh yang berlebihan dan kepasrahan dalam menerima keputusan mutasi.

## **2.2. Pengertian, Konsep, Teori**

### **2.2.1. Intervensi Politik**

Secara umum, pengertian intervensi merupakan campur tangan oleh pihak lain dalam usaha mempengaruhi proses rekrutmen. Dalam politik, intervensi adalah langkah yang digunakan untuk mencampuri urusan negara.

Pengertian Intervensi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, intervensi adalah campur tangan dalam perselisihan antara dua pihak. Aksi ini bisa terjadi pada orang, golongan, negara, dan sebagainya. Intervensi berasal dari bahasa Latin *intervenire*, yang berarti "untuk hadir di antara atau menyela".

Sejalan dengan yang dikemukakan oleh Azhari (2010:93)<sup>5</sup>, Intervensi yang dimaksud yaitu usaha untuk mempengaruhi proses mutasi baik rekrutmen ataupun promosi di jabatan birokrasi. Sedangkan Netralitas birokrasi bermaksud tidak adanya campur tangan pihak lain dan birokrasi dapat berjalan independen serta menjalankan tugas-tugas kenegaraan sebagaimana fungsinya. Dengan begitu Setiyono (2012:76),<sup>6</sup> mengemukakan jika birokrasi seharusnya melayani seluruh masyarakat tanpa ada campur tangan partai politik manapun karena mereka dibentuk dan digaji oleh pajak, atau pungutan lainnya yang berasal dari dana masyarakat juga.

#### **2.2.1.1. Intervensi Politik Terhadap Netralitas Birokrasi**

Adanya budaya paternalistik dalam birokrasi yang masih menjadi landasan dalam rekrutmen dan mutasi pejabat birokrasi. Kuatnya budaya paternalistik lebih halus dibandingkan hubungan "Patron Client" yang berfokus pada ekonomi (Material). Sehingga corak budaya paternalistik menciptakan loyalitas kepada penguasa yang menjadi faktor utama dalam menentukan pejabat birokrasi yang akan ditunjuk. Bahkan dalam

---

<sup>5</sup> Azhari, 2010. *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia: Studi Perbandingan Intervensi Pejabat Politik Terhadap Pejabat Birokrasi Di Indonesia dan Malaysia*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hlm 93

<sup>6</sup> Setiyono, Budi, 2012. *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Nuansa, Bandung. Hlm, 76.

fenomena lain yaitu munculnya pejabat birokrasi baru karena adanya kedekatan dengan lingkungan kekuasaan termasuk juga oleh kalangan partai politik atau pelaku politik. Menurut Carino (Dalam Thoha, 2012:48)<sup>7</sup> menjelaskan jika keterkaitan pejabat politik (*political leadership*) dan birokrasi merupakan suatu hubungan yang konstan (tetap) antara fungsi kontrol dan dominasi.

Menurut Setiyono (2012:76), masalah hubungan birokrasi dan politik itu memuat 2 (dua) hal yaitu yang pertama, adanya intervensi partai politik dalam proses rekrutmen dan mutasi jabatan-jabatan birokrasi. Dan yang kedua, Penggunaan personil, aset-aset dan infrastruktur birokrasi untuk kepentingan politik oleh pihak eksternal birokrasi maupun oleh birokrasi itu sendiri.<sup>8</sup> Sulistiyani dan Rosidah (2009:173)<sup>9</sup> menjelaskan jika kuatnya kepentingan politik dengan pihak yang bersangkutan didalam birokrasi, Terlebih pada jabatan-jabatan strategis dalam pemerintahan.

Tata kerja birokrasi akan kacau jika terjadi intervensi partai politik dalam institusi birokrasi. Seharusnya birokrasi didasari oleh prinsip manajemen pemerintahan yang sehat, rasional, dan berdasarkan hukum. Tata kerja birokrasi yang kacau akan berdampak pada sistem pembinaan pegawai yang rusak, karena dalam proses mutasi pejabat hanya akan didasari oleh prinsip suka atau tidak suka (*like or dislike*) dengan

---

<sup>7</sup> Thoha Miftah, 2012. Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan Di Indonesia. Thafa Media, Yogyakarta. Hlm, 48.

<sup>8</sup> Setiyono, Budi, 2012. Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi. Nuansa, Bandung. Hlm, 76.

<sup>9</sup> Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah, 2009. Manajemen Sumber Daya Manusia: Konsep, Teori dan Pengembangan Dalam Konteks Organisasi Publik. Graha Ilmu, Yogyakarta. Hlm, 173.

penyebab adanya kepentingan politik, dan pertimbangan mengenai kemampuan, kapasitas, dan pengalaman kerja dikesampingkan.

Thoha (2010:168)<sup>10</sup>, mengemukakan jika netralitas birokrasi pada hakikatnya adalah suatu sistem dimana birokrasi tidak akan berubah dalam memberikan pelayanan kepada masternya (dari parpol yang memerintah), biarpun masternya berganti dengan master (parpol) yang lain. pemberian pelayanan tidak bergeser sedikit pun walaupun masternya berubah.

Soekanto (2012:235-237)<sup>11</sup> menjelaskan jika para elit dan pemerintah berupaya dalam membuat peraturan- peraturan agar ditaati oleh masyarakat melalui badan-badan yang memiliki wewenang dan bersifat sah. Seperti mengubah peraturan dulu terutama berkaitan dengan politik dan hal yang merugikan penguasa. Peraturan-peraturan yang dirasa merugikan jalannya tujuan politik kaum elit dan pemerintah akan diganti dengan peraturan yang lebih menguntungkan mereka.

Berdasarkan uraian di atas, senada dengan penjelasan Azhari 2011 mengenai pandangan beberapa konsep oleh tokoh-tokoh besar dunia. Pemikiran Hegel, Marx, Weber dan Wilson akan dituangkan dalam tabel berikut mengenai posisi birokrasi dalam pemerintahan yang dipimpin oleh eksekutif politik.

---

<sup>10</sup> Thoha Miftah, 2010. Birokrasi dan Politik di Indonesia. Rajawali Pers, Jakarta . Hlm, 168.

<sup>11</sup> Soekanto, Soerjono, 2012. Sosiologi Suatu Pengantar. Rajawali Pers, Jakarta. Hlm, 235-237.

**Tabel 1.1 Posisi Birokrasi Menurut Para Ahli (Azhari 2011)**

Pemikiran Tokoh	Posisi Birokrasi dalam Masyarakat	Posisi Birokrasi dalam Pemerintahan	Kontrol terhadap Peran Birokrasi
Frederik Hegel	Birokrasi adalah satu kekuatan di antara tiga kekuatan utama, yaitu negara, dan kekuatan-kekuatan particular	Birokrasi sebagai kekuatan penyeimbang sebagai antara kepentingan negara dan kepentingan-kepentingan particular dalam masyarakat.	1. Perlunya Hierarkis dalam kelompok birokrasi 2. Independensi dari kelompok-kelompok kepentingan 3. Kekuatan moral dari para birokrat suatu
Karl Marx	Birokrasi adalah satu kelas tersendiri dalam masyarakat	Birokrasi adalah bagian dari kelas yang sedang berkuasa	Dikendalikan oleh kelompok yang berkuasa
Max Weber	Birokrasi adalah kelompok	Birokrasi bekerja berdasarkan	Aturan perundangan



	<p>professional yang ada dalam masyarakat dan Negara</p>	<p>profesionalismenya dalam melayani kepentingan negara dan masyarakat yang netral dari kegiatan politik praktis</p>	<p>yang menjadi landasan kerja dari birokrasi tersebut</p>
<p>Woodrow Wilson</p>	<p>Birokrasi adalah kelompok professional teknis</p>	<p>Birokrasi publik bekerja untuk melayani dan mengimplementasikan kebijakan politik yang telah diputuskan oleh pejabat politik, tetapi birokrasi bekerja secara professional dan teknis</p>	<p>Birokrasi bekerja berlandaskan regulasi yang telah diputuskan, dan pengawasan terhadap birokrasi dilaksanakan oleh lembaga independen atau komisi kepegawaian</p>

Berdasarkan penjabaran di atas, peneliti menyimpulkan bahwa intervensi politik yang dilakukan oleh pemangku kepentingan terhadap pejabat karier (PNS) mencerminkan hubungan yang kuat terhadap kekuasaan dari politisi melalui pejabat karier. Hal tersebut mengakibatkan terjadi pengesampingan fungsi utama dari birokrasi sebagai sarana pelayanan untuk kepentingan masyarakat menjadi terabaikan. Penempatan orang-orang yang dekat dengan pejabat politik di jajaran pemerintah mengakibatkan tidak berfungsinya mekanisme pelaksanaan mutasi jabatan dalam struktur pemerintah.

#### **2.2.1.2. Pejabat Politik dan Birokrasi**

Penyebab lemahnya kompetensi birokrasi di Indonesia adalah kuatnya kepentingan politik di sistem kerja birokrasi. Sehingga jika ingin mengembalikan fungsi birokrasi sebagai public servant maka hal yang terpenting yaitu berkarakter kuat, tegas, serta bertanggung jawab.

Masalah lain yang ditemukan yaitu diperbedaan latar belakang kebutuhan dan kepentingan antara birokrasi dan politisi. Menurut Tjokrowinoto, dkk (2011:121-122) birokrasi lahir atas dasar kebutuhan dan kepentingan masyarakat sehingga birokrasi didasari profesionalisme dan keahlian di bidangnya. Sedangkan politik, dilatarbelakangi oleh pengalaman profesi perjuangan untuk mempengaruhi dan merebut kekuasaan agar bisa memerintah (to govern) serta bahkan berlaku otoriter yang justru melanggar prinsip-prinsip bekerjanya birokrasi.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Tjokrowinoto, Moeljarto, dkk, 2011. Birokrasi Dalam Polemik. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hlm, 121-122.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa birokrasi pemerintahan tidak bisa menghindari peranan politik yang begitu berpengaruh karena mereka bekerja dalam ruang lingkup yang sama. Jabatan dalam birokrasi di kementerian merupakan pembina kepegawaian, sehingga peraturan-peraturan dalam manajemen kepegawaian yang akan direalisasi baik proses mutasi dan rekrutmen pegawai harus berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan kepentingan politik melalui jalur tawar-menawar dalam upaya penguatan jabatan. Maka dari itu jabatan karir tersebut akan dikuasai oleh keperluan politik. Jika hal ini terus menerus terjadi maka akan semakin banyak para pegawai dalam jabatan karir lebih berafiliasi ke salah satu partai dengan tujuan agar memperoleh promosi jabatan. Sehingga upaya dalam membangun birokrasi yang netral akan semakin sulit dikarenakan intervensi politik.

### **2.2.2. Mutasi Pegawai**

Mutasi adalah perpindahan pegawai dari satu unit ke unit lain dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan-keterampilan yang dimiliki pegawai agar peningkatan efektivitas dan efisiensi juga ikut meningkat terhadap kinerja pegawai

Pengertian mutasi menurut Badan Kepegawaian Negara (BKN), mutasi PNS adalah sebuah perpindahan, pengangkatan, pemberhentian, pemensiunan, dan perubahan susunan seorang pegawai negeri sipil yang dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Adapun pengertian mutasi menurut beberapa para ahli, sebagai berikut:

- Menurut Samsudin (2006:254) bahwa mutasi merupakan kegiatan yang berkaitan dengan mekanisme pemindahan fungsi, tanggung jawab, dan status ketenagakerjaan pegawai ke posisi tertentu dengan tujuan agar tenaga kerja yang bersangkutan mendapatkan kepuasan kerja yang mendalam dan dapat memberikan prestasi dan kontribusi kerja yang maksimal pada perusahaan”.<sup>13</sup>
- Menurut Hasibuan (2010:102), mutasi adalah “suatu perubahan posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertikal (promosi/demosi) di dalam satu organisasi”.<sup>14</sup>
- Kadarisman (2012:67), menjelaskan mutasi adalah “kegiatan dari pimpinan organisasi untuk memindahkan karyawan dari suatu pekerjaan ke pekerjaan yang lain yang dianggap setingkat atau sejajar”. Mutasi atau pemindahan merupakan suatu kegiatan rutin dari suatu organisasi untuk dapat melaksanakan prinsip “the right man in the right place” atau “orang tepat pada tempat yang tepat”. Dengan demikian, mutasi yang dijalankan oleh organisasi agar pekerjaan dapat dilakukan secara lebih efektif dan efisien.<sup>15</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 mengenai Pokok-Pokok

---

<sup>13</sup> Samsudin, Sadili, 2006. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Pustaka Setia, Bandung. Hlm, 254.

<sup>14</sup> Hasibuan, S.P. Malayu, 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bumi Aksara, Jakarta. Hlm, 102.

<sup>15</sup> Kadarisman. M, 2012. *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Rajawali Pers, Jakarta.Hlm, 67.

Kepegawaian, mutasi yang dimaksud adalah Pemindahan, dan rekrutmen PNS pada posisi dan jabatan tertentu, berdasarkan atas prinsip profesional yang sepadan dengan kecakapan, kinerja kerja, dan jenjang pangkat ataupun syarat lainnya tanpa melihat agama, suku, jenis kelamin, ras atau golongan.

Berdasarkan beberapa uraian oleh para ahli mengenai definisi mutasi, maka jika ditarik kesimpulan jika mutasi adalah usaha pimpinan untuk memajukan kinerja pegawai dengan melalui proses pemindahan dari bidang satu ke bidang lainnya, baik promosi jabatan (kenaikan jabatan) ataupun demosi (penurunan jabatan). Mutasi pegawai dilaksanakan oleh pimpinan lembaga berdasarkan bentuk penghargaan atas prestasi yang telah dicapai pegawai bukan atas dasar kepentingan dan intervensi politik atas dorongan kelompok tertentu.

#### **2.2.2.1. Tujuan Mutasi Pegawai**

Mengacu pembahasan diatas, maka sejalan dengan yang dikemukakan Saydam (Dalam Kadarisman, 2012:79)<sup>16</sup> yang mengatakan bahwa tujuan mutasi pegawai didasari oleh kebutuhan organisasi dan sebagai sarana meningkatkan motivasi kerja pegawai, serta tindakan preventif dalam upaya mengamankan pegawai dan organisasi.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan jika tujuan mutasi pegawai yaitu untuk meningkatkan kualitas kinerja pegawai agar tidak

---

<sup>16</sup> Kadarisman. M, 2012. Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia. Rajawali Pers, Jakarta. Hlm, 79.

mudah merasa bosan, karena beberapa pegawai merasa tidak cocok dengan pekerjaan ataupun lingkungan pekerjaannya.

Martoyo (Dalam Kadarisman, 2012:81)<sup>17</sup> mengemukakan jika tujuan mutasi tersebut adalah menempatkan pegawai pada tempat yang tepat, agar pegawai yang bersangkutan memperoleh suasana baru dan/atau kepuasan kerja sehingga mungkin dan dapat menunjukkan prestasi yang lebih tinggi. Uraian tersebut, memperlihatkan bahwa suatu mutasi atau perpindahan pegawai, diharapkan menjadi angin segar atas perbaikan pada diri pegawai karena pengalaman kerja bertambah dan mempunyai keahlian baru serta keterampilan baru sehingga ke depan layak untuk dipromosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi. Begitu juga dengan adanya mutasi, motivasi kerja pegawai diharapkan meningkat.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan jika tujuan mutasi pegawai adalah usaha atasan dalam rangka pemberdayaan dan pemerataan pegawai yang berkaitan dalam memupuk karirnya. Sehingga seorang pegawai dapat membangun kerja sama dengan rekanm yang masih kurang maksimal.

#### **2.2.2.2. Prinsip dan Dasar Mutasi Pegawai**

Dalam proses mutasi pegawai tentunya seorang pemimpin harus memiliki prinsip yang selaras dengan kebutuhan pekerjaan atau lembaga karena agar pegawai dapat menjalankan keahliannya masing-masing dan terjadi peningkatan kinerja yang semakin efektif dan efisien. Hal tersebut

---

<sup>17</sup> Kadarisman. M, 2012. Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia. Rajawali Pers, Jakarta. Hlm, 81.

didukung oleh Hasibuan (2010:102), mengungkapkan prinsip mutasi pegawai di dalam sebuah organisasi harus berpegang pada prinsip “memutasikan 14 pegawai kepada posisi yang tepat dan pekerjaan yang sesuai, agar semangat dan produktivitas kerjanya meningkat”.<sup>18</sup>

Ada beberapa prinsip mutasi pegawai juga seharusnya menjadi fokus dalam memutasi, seperti mutasi tidak boleh dirasakan sebagai hukuman melainkan untuk menciptakan persaingan yang sehat. Selain itu prinsip mutasi yaitu agar meningkatkan kinerja pegawai dengan prinsip “The right man in the right place” seperti yang dikemukakan Hasibuan 2005: 102.<sup>19</sup>

Selain dari prinsip mutasi yang dijelaskan diatas, Pemimpin harus memiliki dasar yang kuat dalam memutasi pegawai. Hasibuan (2010:102-103) menjelaskan jika ada 3 (tiga) dasar mutasi yaitu Merit system, Seniority system, dan Spoil system. Sedangkan Moekijat (1991:4-5) mengemukakan dasar dari mutasi dengan 4 (empat) point yaitu Spoil system, Nepotism system, Patronage system, Merit system<sup>20</sup>

**Tabel 1.2. Dasar Mutasi Pegawai Menurut Para Ahli**

Nama Tokoh	Dasar Mutasi Pegawai
Hasibuan (2010:102-103)	1) <i>Merit system</i> . Merit System adalah mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan

<sup>18</sup> Hasibuan, S.P. Malayu, 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bumi Aksara, Jakarta. Hlm, 102.

<sup>19</sup> Hasibuan, Malayu S.P. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia* (edisi revisi), Jakarta : Bumi Aksara. Hlm, 102.

<sup>20</sup> Moekijat, 1991. *Administrasi Kepegawaian Negara*. Mandar Maju, Bandung. Hlm, 4-5.

	<p>yang bersifat ilmiah, objektif dan hasil prestasi kerjanya.</p> <p>Merit system atau <i>career system</i> ini merupakan dasar mutasi yang baik.</p> <p>2) <i>Seniority system</i>. Seniority system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari pegawai yang bersangkutan. Sistem mutasi seperti ini tidak objektif karena kecakapan dari seorang pegawai yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu mampu memangku jabatan baru.</p> <p>3) <i>Spoil system</i>. Spoil system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan hubungan politik. sistem mutasi seperti ini kurang baik</p>
--	---



	<p>karena didasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka (like or dislike).</p>
<p>Moekijat (1991:4-5)</p>	<p>1) <i>Spoil system</i>, adalah suatu sistem kepegawaian yang dalam melakukan pemindahan pegawai didasarkan atas keanggotaan partai (hubungan politik). jabatan-jabatan yang penting dalam suatu lembaga diberikan oleh pejabat yang berwenang dalam proses pemindahan pegawai kepada teman-teman separtai, dengan tujuan agar terdapat kerjasama yang baik.</p> <p>2) <i>Nepotism system</i>, adalah suatu sistem kepegawaian yang dalam pelaksanaan proses pemindahan pegawai didasarkan atas hubungan keluarga. Bahkan kemudian</p>

	<p>diperluas artinya, termasuk saudara-saudara dan teman-teman dekat.</p> <p>3) <i>Patronage system</i>, adalah sistem kepegawaian yang dalam proses pemindahan pegawai didasarkan atas keinginan untuk membantu pegawai tersebut. Usaha membantu pegawai tersebut dapat didasarkan atas hubungan politik (<i>spoil system</i>) atau hubungan keluarga (<i>nepotism system</i>).</p> <p>4) <i>Merit system</i>, adalah suatu sistem kepegawaian yang dalam proses pemindahan pegawai didasarkan pada kecakapan pegawai itu sendiri. Sistem ini timbul sebagai reaksi terhadap <i>spoil system</i> dan <i>nepotism system</i> yang dalam memindahkan</p>
--	---

	pegawai kurang memperhatikan faktor kecakapan.
--	--

Berdasarkan uraian dan pendapat para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa prinsip dasar dari mutasi pegawai yaitu: mutasi tidak boleh dirasakan sebagai hukuman melaikan untuk menciptakan persaingan yang sehat. Selain itu prinsip mutasi yaitu agar meningkatkan kinerja pegawai dengan prinsip “The right man in the right place” dan mutasi pegawai bukan berdasarkan pada kepentingan keluarga atau intervensi dari pihak partai manapun.

### **2.2.3. Ruang Lingkup Mutasi Pegawai**

#### **2.2.3.1. Rotasi Jabatan**

Rotasi atau perputaran pegawai adalah perpindahan pegawai melalui bermacam-macam jabatan dan berbeda-beda sehingga memperoleh pengetahuan yang banyak sehingga terhindar dari rasa bosan/jenuh.

Rotasi pegawai menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah Penugasan karyawan atau manajer dalam rangka mencari pengalaman dan keahlian dengan cara memindah-mindahkannya untuk perencanaan pengembangan manajemen.

Adapun pengertian rotasi menurut para ahli, sebagai berikut:

- Moekijat (2010:112), bahwa rotasi merupakan “suatu perubahan dari suatu jabatan dalam suatu kelas ke suatu jabatan dalam kelas yang lain yang tingkatnya tidak lebih tinggi atau tidak lebih rendah (yang tingkatnya sama) dalam rencana gaji”.<sup>21</sup>
- Menurut Handoko (2001:112), rotasi jabatan dimaksudkan untuk memberikan pengetahuan tentang bagian-bagian organisasi yang berbeda dan praktek berbagai macam keterampilan manajerial.<sup>22</sup>
- Siagian (2011:171), rotasi mengandung dua pengertian yaitu: 1) penempatan seseorang pada tugas baru dengan tanggung jawab, hierarki jabatan dan penghasilan yang relatif sama dengan statusnya yang lama. 2) penempatan seorang pegawai yang melakukan pekerjaan yang sama atau sejenis, penghasilan tidak berubah dan tanggung jawabnya pun relatif sama.<sup>23</sup>
- Rivai (2011:200), menyatakan bahwa rotasi/transfer adalah “perpindahan pegawai dari satu bidang tugas ke bidang tugas lainnya yang tingkatannya hampir sama baik tingkat gaji, tanggung jawab, maupun tingkat strukturalnya”.<sup>24</sup>

Berdasarkan beberapa definisi rotasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa rotasi yang dibahas disini adalah perpindahan pegawai agar pegawai tersebut merasa puas dan tidak bosan, sehingga

---

<sup>21</sup> Moekijat, 2010. Manajemen Sumber Daya Manusia. Mandar Maju, Bandung. Hlm, 18.

<sup>22</sup> Handoko, T. Hani, 2001. Manajemen Personalialia dan Sumberdaya Manusia. BPFE, Yogyakarta. Hlm, 112.

<sup>23</sup> Siagian, Sondang P, 2011. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bumi Aksara, Jakarta, Hlm, 171.

<sup>24</sup> Rivai, Veithzal dan Sagala, Ella Jauvani, 2011. Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan:Dari Teori Ke Praktik. Rajawali Pers, Jakarta. Hlm, 200.

dapat menciptakan motivasi kerja yang besar dan memberikan prestasi berdasarkan pengalaman yang banyak. Sejalan dengan hal tersebut Malayu Hasibuan (2013:105) menjelaskan beberapa manfaat rotasi jabatan antaran lain seperti memperluas pengalaman dan kemampuan kerja dan menghilangkan hambatan psikologis pegawai seperti rasa jenuh dan depresi.

### **2.2.3.2. Promosi Jabatan**

Promosi Jabatan merupakan salah satu faktor terpenting untuk semua pegawai dan organisasi manapun, karena promosi dapat membuat mereka terjamin dan dapat meningkatkan pendapatan mereka.

Promosi jabatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah promosi untuk memperoleh jabatan (tentang pemerintah, perusahaan, dan sebagainya). Promosi jabatan berasal dari kata dasar promosi.

Adapun promosi jabatan menurut para ahli, sebagai berikut:

- Kadarisman (2012:124), bahwa promosi adalah “kenaikan pangkat seorang pegawai ke jabatan yang lebih tinggi, dan disertai dengan peningkatan kekuasaan, wewenang, tanggung jawab, pendapatan, dan fasilitas lainnya”.<sup>25</sup> Maka dari itu promosi akan menambah juga tugas, tanggung jawab, dan wewenang yang lebih tinggi.
- Handoko (2001:71), promosi dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada pegawai sekarang untuk mengisi lowongan-lowongan pekerjaan. Kebijaksanaan ini aan meningkatkan moral

---

<sup>25</sup> Kadarisman. M, 2012. Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia. Rajawali Pers, Jakarta. Hlm, 124.

dan partisipasi pegawai, serta membantu kegiatan pemeliharaan para pegawai.<sup>26</sup>

- Moekijat (2010:108), menguraikan bahwa promosi adalah “kemajuan seorang pegawai pada suatu tugas yang lebih baik, dipandang dari sudut tanggung jawab yang lebih besar, martabat atau status yang lebih tinggi, kecakapan yang lebih baik, dan terutama tambahan pembayaran upah atau gaji”.<sup>27</sup>

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa promosi jabatan merupakan bentuk perpindahan jabatan menuju jabatan lebih tinggi dan akan diikuti oleh peningkatan income, wewenang, tanggung jawab. Promosi akan membuat pegawai tidak mudah merasa bosan dan sebagai bentuk pengakuan terhadap prestasi pegawai.

#### **A). Dasar-dasar promosi jabatan**

Dasar-dasar promosi jabatan tentunya harus berdasarkan oleh beberapa pertimbangan yang objektif. Karena objektivitas akan menumbuhkan motivasi kerja pegawai-pegawai lain. Menurut Hasibuan (2010:109-110) <sup>28</sup>, ada 3 (tiga) petunjuk yang dijadikan dasar untuk mempromosikan pegawai adalah *seniority*, *ability*, Kombinasi pengalaman dan kecakapan. Uraian sebagai berikut:

##### **a. Pengalaman (senioritas)**

Pengalaman (senioritas) atau promosi yang berdasarkan pada jangka waktu kerja pegawai yang terlama sehingga diprioritaskan.

---

<sup>26</sup> Handoko, T. Hani, 2001. Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia. BPFE, Yogyakarta. Hlm, 71.

<sup>27</sup> Moekijat, 2010. Manajemen Sumber Daya Manusia. Mandar Maju, Bandung. Hlm, 108.

<sup>28</sup> Hasibuan, S.P. Malayu, 2010. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bumi Aksara, Jakarta. Hlm, 110.

b. Kecakapan (ability)

Kecakapan (ability) atau promosi yang berdasarkan keahlian dalam mendapatkan hasil tanggung jawabnya.

c. Kombinasi pengalaman dan kecakapan

Kombinasi pengalaman dan kecakapan atau promosi yang berdasarkan yang paling berpengalaman dan terampil, baik berdasarkan lamanya dinas, ijazah pendidikan formal yang dimiliki.

## **B) Syarat-syarat promosi jabatan**

Syarat-syarat promosi jabatan tentunya telah diketahui oleh pegawai agar mereka mengetahui langkah yang harus mereka lakukan dan rencanakan. Dengan mengetahui syarat-syaratnya maka pegawai akan memiliki motivasi untuk mencapai syarat tersebut.

Menurut Moekijat (2010:112),<sup>29</sup> program promosi sebaiknya mencakup syarat-syarat sebagai berikut: seperti memilih pegawai yang paling cakap dari yang tercakap sesuai dengan rencana promosi organisasi itu dan disesuaikan dengan kebijaksanaan promosi dari Kantor Urusan Pegawai. Selain itu, informasi mengenai penempatan rencana promosi dan mengenai keterangan tentang kebijaksanaan-kebijaksanaan dan prosedur-prosedur untuk mengatur rencana promosi harus diberitahu. Syarat lainnya juga yang dijelaskan Hasibuan 2010 yaitu Tiap rencana promosi menggunakan lapang saingan yang seluasluasnya dan menggunakan metode-metode penilaian yang didasarkan atas alasan-

---

<sup>29</sup> Moekijat , 2010. Manajemen Sumber Daya Manusia. Mandar Maju, Bandung. Hlm, 112.

alasan yang tepat serta dilakukan secara jujur. Sehingga promosi ini dilakukan sesuai dengan rencana promosi yang resmi.

Adapun menurut Thoha (2010:57), persyaratan yang ditentukan dalam peraturan-peraturan kepegawaian yang antara lain:

- 1) Pangkat/golongan yang telah memenuhi syarat;
- 2) Disiplin ilmu/latar belakang pendidikan formal;
- 3) Mempunyai kinerja/prestasi kerja yang lebih baik;
- 4) Telah mengikuti Diklat Struktural/fungsional;
- 5) Memperhatikan Daftar Urut Kepangkatan (DUK);
- 6) DP-3 paling tidak bernilai baik;
- 7) Usia;
- 8) Usulan unit kerja ke BAPERJAKAT;
- 9) Atas persetujuan Pimpinan Instansi.<sup>30</sup>

### **C) Tujuan promosi jabatan**

Menurut Hasibuan (2010:113), mengemukakan bahwa tujuan promosi jabatan adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk memberikan pengakuan, jabatan, dan imbalan jasa yang semakin besar kepada pegawai yang berprestasi kerja tinggi.
- 2) Dapat menimbulkan kepuasan dan kebanggaan pribadi, status sosial yang semakin tinggi, dan penghasilan yang semakin besar.
- 3) Untuk merangsang agar pegawai lebih bergairah bekerja, berdisiplin tinggi, dan memperbesar produktifitas kerjanya.

---

<sup>30</sup> Thoha Miftah, 2010. Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia. Kencana, Jakarta.



- 4) Memberikan kesempatan kepada pegawai untuk mengembangkan kreativitas dan inovasinya yang lebih baik demi keuntungan optimal organisasi.
- 5) Untuk menambah/memperluas pengetahuan serta pengalaman kerja para pegawai dan ini merupakan daya dorong bagi pegawai lainnya.<sup>31</sup>

Adapun menurut Manullang (2008:155-156), tujuan dilaksanakannya promosi jabatan, yaitu dapat menciptakan motivasi kerja yang akan menciptakan prestasi kerja yang tinggi sehingga stabilitasnya terjamin. Stabilitas pegawai yang baik akan membuat pegawai selalu menjaga hubungan kerja sama dengan organisasinya. Sehingga pegawai akan berfokus untuk meningkatkan prestasi kerja sebagai cara/syarat untuk di promosi.<sup>32</sup>

### **2.2.3.3. Demosi Jabatan**

Demosi jabatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pemindahan suatu jabatan ke jabatan yang lebih rendah. Secara singkat, demosi pegawai adalah penurunan jabatan pegawai.

Adapun pengertian demosi jabatan menurut para ahli, sebagai berikut:

- Menurut Siagian (2011:172-173), demosi berarti “bahwa seseorang karena berbagai pertimbangan, mengalami penurunan pangkat

---

<sup>31</sup> Hasibuan, S.P. Malayu, 2010. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bumi Aksara, Jakarta. Hlm, 113.

<sup>32</sup> Manullang, M dan Manullang, AMH Marihot, 2008. Manajemen Personalia. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. Hlm, 155-156.

atau jabatan dan penghasilan serta tanggung jawab yang semakin kecil”.<sup>33</sup>

- Samsudin (2006:266), penurunan atau demotion, yaitu “pemindahan seseorang ke jabatan lain yang lebih rendah dalam suatu organisasi”.<sup>34</sup>
- Menurut Manullang (2008:156), demosi (demotion) adalah “penugasan pegawai untuk memegang jabatan-jabatan yang statusnya, tanggung jawab dan gajinya lebih kecil dari jabatannya semula”.<sup>35</sup>

Secara umum demosi bergandengan dengan sanksi disiplin dengan berbagai alasan, seperti atasan yang menilai prestasi kerja pegawai kurang memuaskan dan sikap pegawai yang disfungsi, seperti tingkat kemangkiran yang tinggi.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa demosi (demotion) adalah penurunan jabatan atau lebih rendah dari jabatan sebelumnya. Demosi biasa diikuti oleh penurunan gaji sebagai tindakan disipliner. Tetapi saat ini penurunan gaji sudah jarang ditemui dan hukumannya diganti dengan pemindahan pegawai ke suatu jabatan yang kurang disenangi.

---

<sup>33</sup> Siagian, Sondang P, 2011. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bumi Aksara, Jakarta. Hlm, 172-173.

<sup>34</sup> Samsudin, Sadili, 2006. Manajemen Sumber Daya Manusia. Pustaka Setia, Bandung. Hlm, 266.

<sup>35</sup> Manullang, M dan Manullang, AMH Marihot, 2008. Manajemen Personalia. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. Hlm, 156.

### **2.3. Kerangka Pikir**

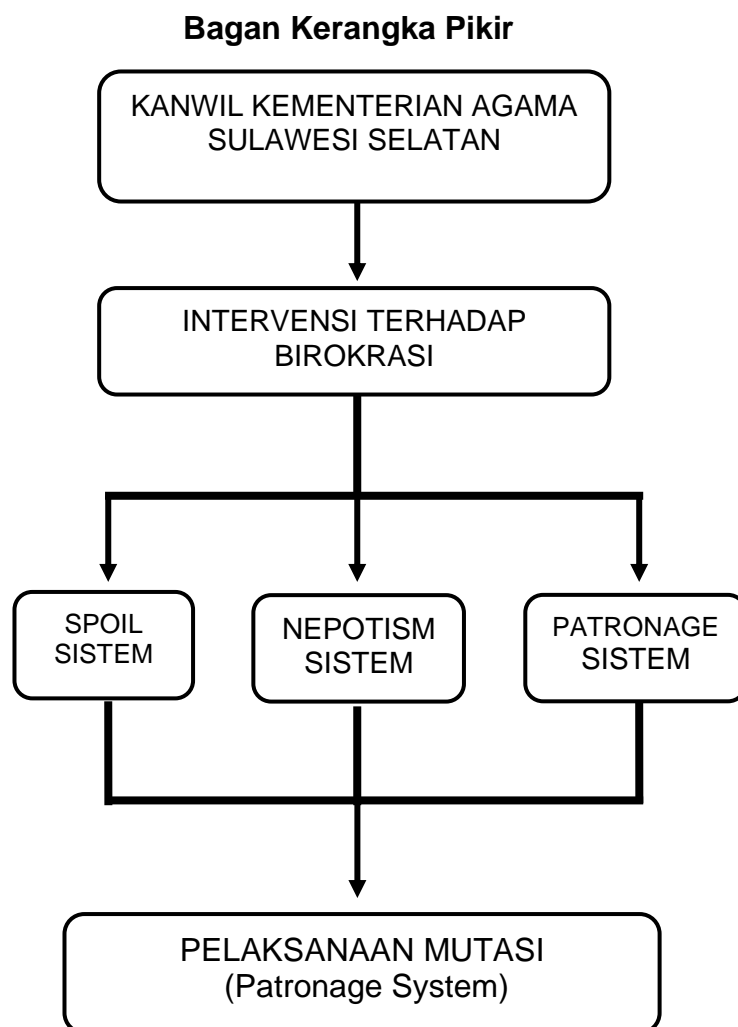
Mutasi merupakan upaya pimpinan untuk meningkatkan kinerja pegawai dengan melalui proses pemindahan dari bidang satu ke bidang lainnya, baik promosi jabatan (kenaikan jabatan) ataupun demosi (penurunan jabatan). Mutasi pegawai dilaksanakan oleh pimpinan lembaga berdasarkan bentuk penghargaan atas prestasi yang telah dicapai pegawai bukan atas dasar kepentingan dan intervensi politik atas dorongan kelompok tertentu.

Adanya intervensi politik yang dilakukan oleh pemangku kepentingan terhadap pejabat karier (PNS) mencerminkan hubungan dominasi kekuasaan dari politisi terhadap pejabat karier dibandingkan tim kerja dalam suatu manajemen pemerintah yang demokratis. Hal tersebut mengakibatkan terjadi pengesampingan fungsi utama dari birokrasi sebagai sarana untuk melayani kepentingan masyarakat menjadi terabaikan. Penempatan orang-orang yang dekat dengan pejabat politik di jajaran pemerintah mengakibatkan tidak berfungsinya mekanisme pelaksanaan mutasi (rotasi, promosi dan demosi) jabatan pada jabatan karier yang ada dalam struktur pemerintah.

Berdasarkan uraian teoritis diatas, penulis mengambil kesimpulan bahwa dalam ruang lingkup kerja birokrasi yang menciptakan interaksi kuat, peranan politik tidak akan dapat dihindari. Sehingga aturan aturan-aturan dalam manajemen kepegawaian yang akan direalisasikan baik proses mutasi dan rekrutmen pegawai harus berdasarkan pada

pertimbangan-pertimbangan kepentingan politik melalui jalur tawar-menawar dalam upaya penguatan posisi/jabatan. Maka dari itu jabatan karir tersebut akan dikuasai oleh keperluan politik. Jika hal ini terus menerus terjadi maka akan semakin banyak para pegawai dalam jabatan karir lebih berafiliasi ke salah satu partai dengan tujuan agar memperoleh promosi jabatan. Sehingga upaya dalam membangun birokrasi yang netral akan semakin sulit dikarenakan intervensi politik. Berikut skema kerangka berpikir

Gambar 1.1 Bagan Kerangka Berpikir



## **2.4. Fokus Penelitian**

Berdasarkan landasan teori dan kerangka pikir di atas, maka fokus penelitian ini adalah pola intervensi politik dalam mutasi pejabat birokrasi di Sekretariat Kanwil Kementerian Agama, dengan melihat pola negosiasi.

## **2.5. Deskripsi Fokus**

Agar memberikan keseragaman pengertian mengenai objek penelitian, berikut ini diuraikan beberapa deskripsi fokus:

1. Intervensi adalah upaya yang dilakukan oleh faktor politik baik itu dari partai politik, ataupun aktor politik dalam mempengaruhi proses rekrutmen dan promosi birokrat pada jabatan-jabatan birokrasi di Kanwil Kementerian Agama Sulawesi Selatan
2. Mutasi adalah upaya yang dilakukan pimpinan di Kanwil Kementerian Agama Sulawesi Selatan dalam meningkatkan kinerja pegawai dengan perpindahan dari satu bidang ke bidang lain. Mutasi disini dapat berupa promosi jabatan (peningkatan jabatan) ataupun demosi (penurunan jabatan).
3. Jabatan birokrasi atau yang lebih umum disebut jabatan karir adalah kedudukan/jabatan oleh pegawai negeri sipil (PNS) di Kanwil Kementerian Agama Sulawesi Selatan. Jabatan tersebut memiliki kekhususan dalam proses rekrutmen dan mutasi karena memiliki wewenang yang tinggi.
4. Negosiasi adalah Suatu proses dinamis dari penyesuaian atau persetujuan antara pejabat birokrasi terhadap pegawai negeri sipil

di Kanwil Kementerian Agama Sulawesi Selatan, untuk penguatan posisi tawar menawar dengan kepentingan politik.