

POLA PERILAKU ASN PASCA PEMBENTUKAN DAERAH OTONOM PROVINSI KALIMANTAN UTARA

Akadun¹

¹STIA Sebelas April Sumedang, Indonesia
akadun64@gmail.com

Received : 19 April 2021
Revised : 07 May 2021
Accepted : 17 June 2021
Published : 21 June 2021

ABSTRACT

The establishment of the newly autonomous region of North Kalimantan has a strategic value as the Indonesia-Malaysia border area. However, there are many problems in the border areas that will cause financial losses and erosion of nationalism if left unchecked. This qualitative-descriptive research with constructivism paradigm uses data collection techniques: interviews, observation, and documentation. Triangulation as a data analysis technique and procedure includes data collection, data reduction, data presentation, and conclusion. The establishment of the Province of North Kalimantan has brought changes to the behavior patterns of civil servants (ASN) in consumption, relations with society, relations between ASN and political elites, and ASN work.

Keywords: *New autonomous regions; consumption patterns; work patterns; relationship patterns*

ABSTRAK

Pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) Kalimantan Utara memiliki arti strategis sebagai daerah perbatasan Indonesia-Malaysia. Banyak permasalahan di daerah perbatasan yang jika dibiarkan akan menimbulkan kerugian finansial dan erosi nasionalisme. Penelitian deskriptif kualitatif dengan paradigma konstruktivisme ini menggunakan teknik pengumpulan data: wawancara, observasi, dan dokumentasi. Triangulasi sebagai teknik dan prosedur analisis data meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Terbentuknya Provinsi Kalimantan Utara telah membawa perubahan pada pola perilaku ASN baik dalam pola konsumsi, pola hubungan ASN dengan masyarakat, pola hubungan ASN dengan elit politik, maupun pola kerja ASN.

Kata Kunci: *daerah otonomi baru; pola konsumsi; pola kerja; pola hubungan*

PENDAHULUAN

Setiap daerah memiliki permasalahan yang unik, karena itu kebijakan negara yang dibuat harus dapat mengadaptasi keunikan daerah tersebut. Provinsi Kalimantan Utara memiliki karakteristik dan keunikan tersendiri sebagai daerah perbatasan. Pemerintah dan masyarakat Provinsi Kalimantan Utara merasakan langsung perbedaan hasil-hasil pembangunan antara daerah yang dimiliki Indonesia dengan daerah yang dimiliki Malaysia. Daerah perbatasan yang dikelola Malaysia memiliki infrastruktur fisik dan teknologi (jalan, sarana perekonomian, telekomunikasi, listrik, perkebunan) relatif lebih baik dengan yang dikelola Indonesia. Demikian juga mengenai barang dan jasa kebutuhan masyarakat relatif lebih bermutu baik dan harga terjangkau dari Malaysia dibandingkan dengan barang-barang dari Indonesia; pendapatan

(tingkat kesejahteraan) relatif lebih tinggi masyarakat Malaysia dibandingkan dengan masyarakat Indonesia di daerah perbatasan. Tidak itu saja, masyarakat Kalimantan Utara lebih menyukai menjual hasil pertanian dan perkebunan kepada pengusaha Malaysia ketimbang kepada pengusaha Indonesia. Kondisi permasalahan tersebut di atas manakala dibiarkan terus bukan saja banyak kerugian di bidang finansial, tetapi juga akan menimbulkan erosi nasionalisme di kalangan masyarakat Kalimantan Utara.

Kebijakan-kebijakan pemerintah memiliki pengaruh kepada tingkat kesejahteraan masyarakat. Penelitian Justianto (2006) menunjukkan bahwa kebijakan pengurangan produksi tahunan hutan alam sebesar 50% memberi dampak yang paling besar pada pengurangan pendapatan pekerja kehutanan

diikuti dengan kebijakan larangan ekspor kayu hutan. Sebaliknya, manakala permasalahan yang dihadapi masyarakat dielaborasi dalam kebijakan-kebijakan publik maka partisipasi masyarakat akan meningkat dalam pembangunan. Penelitian Sukmana (2009) menyimpulkan bahwa pola hubungan antara perilaku manusia dan lingkungan dalam konteks pengembangan dan pengelolaan lingkungan Kota Batu sebagai kota wisata dengan pola hubungan gabungan antara pola individu dapat menggunakan lingkungannya, individu berpartisipasi dalam pengelolaan lingkungannya, serta individu menyesuaikan diri dengan lingkungannya.

Menganalisis permasalahan daerah perbatasan antara Indonesia-Malaysia seperti tersebut di atas maka perlu diteliti tentang perubahan sosial yang terjadi di daerah perbatasan (Kalimantan Utara) terutama pergeseran pola perilaku aktor-aktor perubahan tersebut baik dari kalangan pemerintah maupun masyarakat dan memberikan solusi bagaimana implikasi-implikasi kebijakan pembangunan di daerah perbatasan (Kalimantan Utara). Implikasi-implikasi kebijakan pembangunan ini menjadi panduan bagi pemerintah (pusat, provinsi, kabupaten) untuk menyusun kebijakan (regulasi dan program-program pembangunan) di daerah perbatasan. Penelitian Lumintang (2015) menunjukkan bahwa jika perubahan sosial dilakukan dengan baik maka berdampak positif bagi pembangunan masyarakat desa.

Aktor yang sangat penting dalam perubahan sosial itu Aparatur Sipil Negara. Hal ini disebabkan ASN memegang kunci dalam perubahan sosial sebagai pembuat serta pelaksana kebijakan dan program pembangunan. Boyne dan Goud-William dalam Irianto (2019) mengungkapkan, sikap aparaturnya yang terlibat dalam perencanaan berperan penting bagi pencapaian kinerja organisasi sektor publik di samping adanya pengaruh sejumlah variabel teknis lainnya. Jika dalam tahap perencanaan, SDM bermutu memiliki peran penting dalam mencapai target yang ditetapkan maka proses manajerial birokrasi selanjutnya dalam bentuk pengarahannya, pelaksanaan, dan evaluasi pun harus didukung oleh aparat yang bermutu.

Tinjauan Pustaka

Hans Hafekamp and Neil J. Smelser

(1992:2) menyatakan bahwa terdapat tiga elemen utama yang menentukan perubahan sosial, yaitu: (a) Penentu struktural perubahan sosial, seperti perubahan populasi, dislokasi disebabkan oleh perang, atau ketegangan dan kontradiksi; (b) proses dan mekanisme perubahan sosial, termasuk mekanisme pemicu perubahan, gerakan sosial, konflik politik dan akomodasi, dan aktivitas kewirausahaan; (c) Arah perubahan sosial, termasuk perubahan struktural, efek, dan konsekuensi.

Dari pendapat Hafekamp dan Smelser di atas salah satu faktor penentu perubahan sosial adalah perubahan penduduk—di mana salah satunya perubahan dalam pola perilaku masyarakat. Adapun perilaku individu/ manusia dipengaruhi oleh individu (motif berprestasi, bakat, pengalaman) dan lingkungan (Luthan, 1989; Thoha, 1991; Gibson et al.; 1997).

Dalam perspektif sosio-antropologis, konsep perilaku berkaitan dengan konsep mekanisme kontrol sosial (Parson dalam Mardiana, 2008). Makna perilaku, pertama, kecenderungan aktor untuk bertingkah laku bertentangan dengan pola-pola norma yang telah dilembagakan, sementara mekanisme kontrol sosial prosesnya ditentukan aktor. Kedua, dalam konteks sistem interaksi, perilaku terdiri dari perilaku yang diharapkan, artinya sesuai dengan norma dan perilaku yang tidak diharapkan, yaitu kecenderungan satu bagian atau lebih sekumpulan aktor untuk bertingkah laku yang mengganggu keseimbangan dalam proses interaksi, dalam kondisi statis ataupun dinamis (Mardiana; 2008).

Kebudayaan sebagai karya manusia memiliki sistem nilai. Menurut C. Kluckhohn dalam karyanya *Variations in Value Orientation* (1961) sistem nilai budaya dalam semua kebudayaan di dunia, secara universal menyangkut lima masalah pokok kehidupan manusia, yaitu:

- (1) Hakekat hidup manusia: Hakekat hidup untuk setiap kebudayaan berbeda secara ekstern; ada yang berusaha untuk memadamkan hidup, ada pula yang dengan pola-pola kelakuan tertentu menganggap hidup sebagai suatu hal yang baik, “mengisi hidup”.
- (2) Hakekat karya manusia: Setiap kebudayaan hakekatnya berbeda-beda, diantaranya ada yang beranggapan bahwa karya bertujuan

untuk hidup karya memberikan kedudukan atau kehormatan karya merupakan gerak hidup untuk menambah karya lagi.

- (3) Hakekat waktu manusia: Hakekat waktu untuk setiap kebudayaan berbeda; ada yang berpandangan mementingkan orientasi masa lampau, ada pula yang berpandangan untuk masa kini atau masa yang akan datang.
- (4) Hakekat alam manusia: Ada kebudayaan yang menganggap manusia harus mengeksploitasi alam atau memanfaatkan alam semaksimal mungkin, ada pula kebudayaan yang beranggapan manusia harus harmonis dengan alam dan manusia harus menyerah kepada alam.
- (5) Hakekat hubungan manusia : Dalam hal ini ada yang mementingkan hubungan manusia dengan manusia, baik secara horizontal (sesamanya) maupun secara vertikal (orientasi kepada tokoh-tokoh). Ada pula yang berpandangan individualistis (menilai tinggi kekuatan sendiri).

Haferkamp (1992) menyatakan, “Perubahan berarti diubah atau bahkan tindakan atau mode perilaku baru menghasilkan seluruh rangkaian konsekuensi, tidak hanya pengulangan dari masa lalu. Baik mikrososial maupun makrososial akan terjadi perubahan. Perubahan mikrososial ini diterjemahkan sebagai tindakan baru bagian dari sejumlah kecil aktor yang sadar satu sama lain. Perubahan Macrosocial meliputi perubahan dalam tindakan atau munculnya hubungan timbal balik baru pada tindakan yang melibatkan banyak aktor yang tidak menyadari satu sama lain.

Menurut Simon, proses perumusan kebijakan negara adalah merupakan hubungan konseptual yang logis antara administrasi negara dan ilmu politik. Dalam proses tersebut, administrasi negara bertugas mempertimbangkan langkah-langkah “internal” yaitu proses perumusan dan implementasi kebijakan negara, sedangkan ilmu politik bertugas mempertimbangkan langkah-langkah “eksternal” yaitu tekanan-tekanan pada masyarakat yang dapat membangkitkan perubahan politik dan sosial (Islamy, 2001:6).

Peran lembaga-lembaga pemerintahan bukan saja melaksanakan kebijakan negara tetapi juga berperan dalam merumuskan kebijakan

tersebut. Akan tetapi, kebijakan negara tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (tercermin) dalam kebijakan-kebijakan negara. Setiap kebijakan negara harus selalu berorientasi pada kepentingan publik (Islamy, 2001:10).

Untuk dapat menjadi abdi masyarakat yang selalu memperhatikan kepentingan publik maka administrasi publik perlu memiliki semangat kepublikan (Islamy, 2001:12). Organisasi publik dan administrasi publik mempunyai tanggung jawab administratif dan politis. Sehubungan dengan itu, maka untuk melaksanakan kedua tanggung jawab tersebut administrator publik harus dapat menghubungkan antara kepentingan publik dengan perumusan kebijakan negara (Islamy, 2001:14).

Michael Mont Harmon menyatakan bahwa tugas utama administrator publik mempunyai hubungan yang erat sekali dengan kepentingan publik; selanjutnya Harmon mengembangkan model pembuatan kebijakan negara (*Policy formulation grid*) yang menunjukkan hubungan peran administrator publik dengan kepentingan publik.

Dalam kaitannya dengan pembuatan kebijakan negara untuk kepentingan publik, menurut Michael Mont Harmon dalam Islamy (2001) peran administrator publik memiliki beberapa gaya, yaitu: (1) *policy framer* (menunjukkan tingkat responsivitas administrator terhadap masalah kebutuhan dan tuntutan yang ada di lingkungannya); (2) *policy advocacy* (administrator memberikan rekomendasi terhadap suatu kebijakan yang responsif terhadap masalah, kebutuhan dan tuntutan lingkungan); (3) *survival style* (gaya administrator dalam membuat keputusan yang kurang peka terhadap masalah, kebutuhan, dan tuntutan lingkungan serta kurang aktif dalam meningkatkan atau mengembangkan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan publik); (4) *proactive* (administrator mempunyai tingkat responsivitas yang tinggi terhadap masalah, kebutuhan dan tuntutan publik serta selalu berupaya secara efektif untuk meningkatkan mutu kebijakan yang dibuatnya sesuai dengan kepentingan publik); (5) rasional (administrator merupakan agen politik yang memenuhi tuntutan publik sebagai legitimasi wakil rakyat

terpilih sehingga mereka menghindari secara langsung dalam pembuatan kebijakan dan program); (6) gaya reaktif (administrator terlibat dalam perumusan dan implementasi kebijakan, perilaku advokatif dan responsif mereka sangat bervariasi tergantung arah dan wilayah kebijakan); (7) gaya preskriptif (administrator hanya bertindak sebagai formulator kunci dalam pembuatan kebijakan dan program sesuai bidang keahliannya).

Dengan demikian, administrator baik tingkat pusat, provinsi maupun kabupaten lebih tepat menggunakan gaya proaktif dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan dan program pembangunan sebagai mereka tetap memasukkan perubahan pola perilaku masyarakat menjadi faktor dominan dalam pembuatan dan implementasi kebijakan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan paradigma konstruksionisme dengan pendekatan kualitatif. Model penalaran yang digunakan dalam penelitian ini adalah penalaran induktif (Tanudirjo, 1988), sehingga generalisasi empiris yang dihasilkan dapat pula diterapkan untuk menyelesaikan permasalahan serupa di daerah lain. Karena menggunakan penalaran induktif, maka rumusan hipotesis tidak diperlukan. Teori-teori baik yang berhubungan dengan teori-teori perubahan dan pembangunan, perubahan pola perilaku masyarakat, kebijakan-kebijakan publik mempunyai kedudukan sebagai pengaruh penelitian dan supporting argument.

Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi serta FDG. Wawancara dengan informan ASN di lingkungan pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dan Kabupaten Bulungan serta tokoh-tokoh masyarakat untuk mendapatkan data mengenai perubahan pola perilaku ASN, elit politik, dan masyarakat serta kebijakan-kebijakan dan program pembangunan pasca terbentuknya Provinsi Kalimantan Utara. Observasi untuk mendapatkan data tentang perilaku ASN, elit politik dan masyarakat provinsi Kalimantan Utara. Studi dokumentasi untuk mendapatkan data tentang kondisi existing kebijakan pembangunan di Kalimantan Utara.

Prosedur pengolahan dan analisis data menggunakan model interaktif dari Matthew B.

Milles dan A. Michael Huberman (2007:15-20) yaitu analisis data yang terdiri dari beberapa alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pola Konsumsi ASN

Pembentukan Daerah Otonom Baru Kalimantan Utara memberikan manfaat signifikan bagi ASN dengan adanya peluang jabatan di pemerintahan. Saat pembentukan Provinsi Kalimantan Utara terdapat lebih dari 701 jabatan baru setelah disesuaikan dengan struktur organisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang terpenting adalah desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal berarti daerah otonom diberi kewenangan untuk mendapatkan sumber-sumber *revenue* dan kewenangan untuk mengelola keuangan untuk melakukan kegiatan pemerintahan, pelayanan, dan pembangunan. Dari tahun ke tahun uang yang dikelola daerah otonom semakin besar untuk melakukan program dan kegiatan pemerintahan daerah dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Pengeluaran yang mengalami peningkatan cukup signifikan adalah belanja pegawai baik gaji maupun tunjangan ASN. Meskipun demikian, banyak daerah otonom baru telah gagal meningkatkan kapasitas fiskalnya. Penelitian Saragih (2014) menyimpulkan bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi, masih terdapat permasalahan terkait masih lemahnya kapasitas fiskal daerah walaupun politik desentralisasi fiskal sudah dilaksanakan sejak otonomi daerah diberlakukan.

Kondisi ini membuat pola konsumsi ASN berubah ke arah yang lebih baik terutama setelah mendapatkan tunjangan daerah. Kebutuhan primer dan sekunder ASN berubah seiring perubahan tugas dan tanggung jawabnya. Peningkatan pendapatan ASN mempengaruhi kebutuhan ASN akan pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, serta hiburan.

Pola konsumsi ASN meningkat memiliki korelasi dengan pertumbuhan dan perkembangan kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi tumbuh dan berkembang diharapkan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

Pada gilirannya peningkatan pendapatan masyarakat dapat mempengaruhi pola konsumsi Masyarakat.

Penelitian Sangkyun (1997), Hooker (2004), Chiarella dan Gao (2004) menemukan bahwa GDP berpengaruh secara signifikan terhadap return saham. Peningkatan PDB mencerminkan peningkatan daya beli konsumen di suatu negara. Adanya peningkatan daya beli konsumen menyebabkan peningkatan permintaan masyarakat terhadap barang dan jasa perusahaan akan mendorong peningkatan harga saham (Kewal, 2012).

Polakonsumsimasyarakatcukupmeningkat terutama dalam bidang pangan, sandang, papan, pendidikan, kesehatan. Pola konsumsi seperti ini sejalan dengan pemerintah daerah otonomi baru yang melakukan intervensi manajemen dalam pelayanan publik yang semakin berkualitas karena peningkatan anggaran dan kompetensi ASN. Realitas ini selaras dengan penelitian Tri Ratnawati (2010), bahwa pemekaran daerah berdampak positif yaitu paling tidak telah membuka keterisolasian daerah-daerah terpencil dengan dibangunnya jalan-jalan dan jembatan-jembatan. Faktor ini sangat penting untuk pertumbuhan ekonomi daerah dan daya tarik investor untuk menanamkan modal ke daerah-daerah pemekaran. Di samping itu, di daerah pemekaran juga membuka lapangan kerja baru, bagi calon-calon ASN, pejabat dan politisi, di tingkat lokal, memberikan pelayanan pendidikan dan kesehatan minimal kepada masyarakat setempat.

Disamping itu pola konsumsi masyarakat pasca terbentuknya provinsi baru cenderung meningkat dikarenakan pemenuhan kebutuhan hidup meningkat. Kebijakan pemerintah membangun Indonesia dari pinggiran menjadikan pola konsumsi masyarakat lebih meningkat dikarenakan uang dan kegiatan perekonomian meningkat dratis seiring dengan jumlah anggaran yang disediakan oleh Provinsi Kalimantan Utara. Kondisi ini sesuai dengan penelitian Thanteo (2017) yang menunjukkan secara ekonomi dampak positif dari pemekaran wilayah yaitu pembangunan infrastruktur bisa lebih cepat, meningkatkan iklim investasi di Kalimantan Utara. Peningkatan Investasi bisa menambah pendapatan asli daerah Kabupaten Bulungan, dan pembangunan wilayah terpencil atau perbatasan bisa lebih diperhatikan.

Pola Hubungan Antara ASN dengan Masyarakat

Pembentukan daerah otonom baru membawa dampak bagi pola hubungan antara ASN dengan masyarakat, di antaranya memperpendek jarak geografis antara pemukiman penduduk dengan pusat pelayanan, terutama ibukota pemerintahan daerah. Pemekaran juga mempersempit rentang kendali antara pemerintah daerah dengan unit pemerintahan di bawahnya.

Menurut Praktikno, pemekaran daerah memiliki implikasi kepada pelayanan publik yaitu akan memperpendek jarak geografis antara penduduk dengan sentra pelayanan yaitu Ibukota Kabupaten/ Kota. Berdasarkan penelitian Abdul Hakim (2017) aspek pelayanan publik daerah Kabupaten Kepulauan Meranti secara umum sudah mampu menyaingi kinerja daerah induknya yaitu Kabupaten Bengkalis, dengan kata lain, dampak pemekaran menunjukkan hasil positif terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik daerah walaupun jika dilihat dari beberapa indikator kinerja pelayanan publik seperti ketersediaan tenaga kesehatan dan prosentase kondisi jalan baik yang tumbuh lebih rendah daripada daerah induknya.

Penelitian Khitam (2014) menunjukkan bahwa infrastruktur layanan dan sumber daya aparatur dalam bidang pelayanan pendidikan yang sudah cukup bidang dibandingkan dengan kebutuhan riil masyarakat, tidak serta merta menjamin peningkatan kualitas layanan pendidikan. Hal ini disebabkan ketidakmampuan pemerintahan daerah dalam memenuhi prinsip-prinsip pelayanan publik seperti kenyamanan, kehandalan, dan keadilan sehingga layanan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pemekaran juga memungkinkan untuk menghadirkan jenis-jenis pelayanan baru, seperti pelayanan listrik, telepon, serta fasilitas urban lainnya, terutama di wilayah ibukota daerah pemekaran. Tetapi, pemekaran juga menimbulkan implikasi negatif bagi pelayanan publik, terutama pada skala nasional, terkait dengan alokasi anggaran untuk pelayanan publik yang berkurang. Hal ini disebabkan adanya kebutuhan belanja aparat dan infrastruktur pemerintahan lainnya yang bertambah dalam jumlah yang signifikan sejalan dengan pembentukan DPRD dan birokrasi di daerah hasil pemekaran. Namun demikian, kalau dilihat

dari kepentingan daerah semata, pemekaran bisa jadi tetap menguntungkan, karena daerah hasil pemekaran akan memperoleh alokasi Dana Alokasi Umat (DAU) dalam posisinya sebagai daerah otonom baru.

Pembentukan daerah otonom membawa dampak bagi pola perilaku kerja masyarakat yaitu motivasi masyarakat daerah lebih meningkat. Mereka semakin memiliki semangat bekerja untuk memajukan daerah mereka masing-masing, dengan cara menggali potensi daerah masing-masing. Hal ini menimbulkan suasana di daerah-daerah dewasa ini cenderung saling berpacu untuk meningkatkan potensi daerah dengan berbagai macam cara. Seluruh komponen masyarakat mulai dari pemerintah daerah dan anggota masyarakat memiliki semangat dalam mengembangkan kreativitasnya dan dapat melakukan inovasi diberbagai bidang guna meningkatkan kemakmuran daerahnya dan bersaing dengan daerah lain.

Pengembangan dan inovasi bidang-bidang dan sumberdaya yang dahulu kurang menarik perhatian untuk dikembangkan, sekarang dapat menjadi potensi andalan dari daerah. Selain itu otonomi daerah memacu menumbuhkan demokratisasi dalam kehidupan masyarakat, memacu kompetisi yang sehat, pendistribusian kekuasaan sesuai dengan kompetensi. Oleh karena itu pembangunan masyarakat perlu diarahkan pada partisipasi secara luas dan kemandirian masyarakat itu sendiri. Dalam membangun suatu wilayah, Pemerintah Daerah perlu memberikan kesempatan yang lebih besar kepada sektor swasta dan masyarakat untuk berperan dan berinvestasi dalam pembangunan perdesaan melalui konsep pembangunan yang bertumpu pada kemitraan.

Menganalisis realitas ini, gaya proaktif merupakan pola kerja ASN dalam menghadapi perubahan sosial sebagai dampak terbentuknya daerah otonom baru. Artinya kebijakan dan program yang dibuat pemerintah (dimotori oleh ASN) harus dapat menjawab dan memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat Kalimantan Utara.

Pola Hubungan Antara ASN dengan Elit Politik

Elit politik di Provinsi Kalimantan Utara paling tidak terdiri dari elit partai politik provinsi, gubernur dan wakil gubernur, serta wakil rakyat

di DPRD Provinsi Kalimantan Utara. Pola relasi ASN dengan elit politik cenderung lebih dekat dikarenakan para ASN senior merupakan mitra kerja, mitra usaha, keluarga, teman sekolah, para elit politik di daerah sebelum dimekarkan menjadi Provinsi Kalimantan Utara. Dengan adanya kedekatan ini, lebih mengemuka relasi personal antara ASN senior (para pengambil kebijakan) dengan para elit politik akan berdampak pada proses hubungan pekerjaan dan perencanaan di Kalimantan Utara. Relasi antara ASN dengan elit politik berupa kemitraan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Tingkat komunikasi dan koordinasi antara ASN dengan elit politik semakin tinggi terutama dalam pelaksanaan tugas, ASN selaku pelaksana teknis dari program elit politik (Gubernur) tentu akan meningkatkan koordinasi, sinkronisasi serta pelaporan kegiatan realisasi dan progres baik anggaran maupun infrastruktur, belanja langsung maupun belanja tidak langsung kepada elit politik. ASN dengan elit politik menghormati fungsinya masing-masing, ASN sebagai pelaksana kebijakan, elit politik di DPRD melaksanakan fungsi anggaran, pengawasan, dan legislasi. Hasil penelitian selaras dengan apa yang dikatakan oleh Kumorotomo (2007) menyatakan bahwa komitmen dari para gubernur, bupati atau walikota sebagai pimpinan daerah serta dukungan dari DPRD, unsur media, LSM maupun masyarakat menentukan kinerja tata pemerintahan daerah.

Pola relasi ASN dengan elit politik juga semakin dekat, ASN diberikan kebebasan dalam memilih partai politik yang akan mereka pilih sesuai dengan asas pemilu yaitu pemilu yang rahasia, jujur dan adil. ASN saat ini tidak condong ke salah satu partai yang mengusung pemerintah. Secara legal formal berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, PNS diwajibkan netral. Sanksi berat mengancam PNS tidak netral. Namun demikian, praktik di lapangan karena kepentingan ASN dan elit politik maka ketidaknetralan PNS nyata sekali. Dukung-mendukung calon kepala daerah bagi PNS menjadi hal biasa untuk mendongkrak kariernya.

Kondisi ini sesuai dengan penelitian Junaidi (2010) bahwa bentuk pelanggaran sistematis, terstruktur dan massif dalam penyelegaraan pemilukada di beberapa daerah

Indonesia adalah politisasi birokrasi, politik uang, manipulasi suara, kelalaian penyelenggara, dan syarat administrasi pencalonan.

Pola Kerja ASN

PolakerjaASNmenjadi lebih terarah karena memiliki pedoman seperti Standard Pelayanan Minimal (SPM), analisa biaya efektifitas dengan terciptanya daerah otonom baru, atau kondisi riil kemakmuran yang dapat diukur dengan berbagai macam indikator. Dengan digunakannya kriteria tersebut dalam evaluasi terhadap pengajuan usulan pembentukan daerah otonom baru maupun dalam evaluasi pelaksanaan daerah otonom, diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat

Pola kerja ASN mengikuti visi dan misi Gubernur. Namun demikian, sesuai dengan tuntutan reformasi perlu dikembangkan sistem kelembagaan yang efektif dan efisien serta perumusan suatu strategi pembinaan spesifik. Strategi pembinaan ASN bertujuan untuk menciptakan suatu PNS yang profesional, berwawasan global, netral dari pengaruh politik, berpengetahuan luas, berkemampuan tinggi, bermoral tinggi dan berperan sebagai unsur perekat peraturan dan kesatuan bangsa. Dengan demikian diharapkan pola kerja ASN yang cepat, transparan, efektif dan efisien sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*. Namun demikian, realitas di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar daerah otonomi baru menunjukkan kinerja yang buruk, salah satunya disebabkan oleh tidak tepatnya pembentukan kelembagaan pada daerah otonomi baru yang berdampak pada kinerja yang kurang maksimal (Wismono dkk., 2015).

Tidak sedikit ASN memiliki pola kerja lama berupa memerintah dan mengontrol daripada terlibat langsung dalam kerjasama yang bersifat partisipatif. Padahal pola hubungan masyarakat dengan terbentuknya daerah otonom baru dipengaruhi beberapa aspek di antaranya jumlah penduduk, kemajemukan, kearifan lokal yang berbeda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain serta karakter dan agama. Basis pola hubungan antara masyarakat telah berubah dari kekeluargaan kepada kecenderungan individualis. Demikian masyarakat Provinsi Kalimantan Utara semakin terbuka. Kondisi pola hubungan dan pola kerja masyarakat hendaknya menjadi kerangka acuan ASN dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian tentang Pola Perilaku ASN Pasca Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Kalimantan Utara dapat disimpulkan beberapa hal. Pertama, Pola konsumsi ASN berubah baik secara kuantitas maupun kualitas setelah pembentukan daerah otonom baru terutama konsumsi pangan, sandang, papan, pendidikan, hiburan. Perubahan pola konsumsi ASN memicu pertumbuhan ekonomi dan pola konsumsi masyarakat. Kedua, pola hubungan antara ASN dengan masyarakat telah berubah, ASN lebih melayani untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Ketiga, pola hubungan antara ASN dengan elit politik (terutama yang menjadi kepala daerah dan atau anggota DPRD lebih menunjukkan kemitraan dan kerja sama. Meskipun netralitas menjadi barang langka dalam pola hubungan antara ASN dengan elit politik. Keempat, pola kerja ASN mengacu kepada visi dan misi kepala daerah terpilih meskipun masih dikembangkan pola kerja ASN yang transparan, akuntabel, partisipatif, efektif dan efisien serta kreatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, A. Halim dan Noraini Othman, 1992, *Perubahan Sosial di Malaysia: Tradisi, Akomodasi dan modernisasi (Teori-teori Perubahan Sosial)*, Judistira K. Garna (ed), Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- Blair T. Johnson, & Mark P. Zanna. 2005, *The Handbook of Attitude*, Dolores Albarracin (en), Routledge.
- Dilla, Sumadi, 2007, *Komunikasi Pembangunan*, Bandung: Sisbiosia Rekatana Media.
- Gibson, James L., John M. Ivancevich, James H. Donnelly, Jr., 1997, *Organizations*, 9 Ed, Chicago: Richard D. Irwin a Time Mirrors Higher Education Group Inc. Company.
- Haferkamp, Hans, 1992. *Modernity and Ascription (Social Change and Modernity)*, Hans Heferkamp and Neil J. Smelser (ed), Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
- Islamy, M. Irfan, 2001, *Prinsip-prinsip Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- JICA, 2000, *Konsep dan Kerangka Pembangunan Sosial Lokal Partisipatori*, Modul Pelatihan Perencanaan Pembangunan Sosial Lokal Partisipatori, Makasar: PMD-JICA dan PSKMP-UNHAS.
- Jose Atu Mau, 2015, Peran Komunikasi Pemerintahan terhadap Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Bersumber Anggaran Pembiayaan Negara, *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* Vol. 4, No. 2 Tahun 2015.
- Justianto, Agus, 2006, *Dampak Kebijakan Pembangunan Kehutanan Terhadap Pendapatan Masyarakat Miskin Di Kalimantan Timur: Studi Pendekatan*

- Model Sistem Neraca Sosial Ekonomi, *Jurnal Manajemen Agribisnis* Vol. 3 No. 1 Maret Tahun 2006, halaman 37-44.
- Kluckhohn, F. R. dan F. L. Strodbeck, 1961, *Variations in Value Orientation: A Theory Tested in Five Cultures*, Evanston, Illinois: Row, Peterson and Co.
- Kusmayadi dan Endar Sugiarto, 2000, *Metodologi Penelitian dalam Bidang Kepariwisata*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Lumintang, Juliana, 2015, Pengaruh Perubahan Sosial terhadap Kemajuan Pembangunan Masyarakat di Desa Tara-Tara 1, *E-Journal Acta Diurna* Volume IV No. 2 Tahun 2015, <http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/actadiurna/article/viewFile/7256/6759>, (18 Januari 2017).
- Luthan, Fred, 1989, *Organizational Behavior*, Singapura: MacGraw-Hill Book Company.
- Mardiana, Dede, 2008, Pengaruh Budaya Organisasi terhadap Perilaku Pejabat Publik: Studi Pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat, *Sosiohumaniora* Vol. 10 Tahun 2008.
- Miles, Mathew B. dan A. Michael. Huberman, (2007). *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: Universitas Indonesia.
- Noorkasianti, Heryati, Rita Ismail, 2007, *Sosiologi Keperawatan*, Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC.
- Salman, Darmawan, 2000, *Kepemerintahan yang Baik dalam Struktur dan Kultur Lokal*, Jakarta: Bandiklat Depdagri.
- Soemardjan, Selo. 1962. Social Change in Yogyakarta, New York: Cornell University Press. Hal. XVIII dan 379.
- Sukmana, Oman, 2009, Pengembangan Model Lingkungan Kota Ekowisata (Studi di Wilayah Kota Batu), *Humanity*, Volume V, Nomor 1, September 2009: 42-47.
- Suwarsono dan Alvin Y. So, 1994, *Perubahan Sosial dan Pembangunan*, Jakarta: LP3ES.
- Tanudirjo, Daud Aris, 1988. "Ragam Metoda Penelitian Arkeologi", Laporan Penelitian, Yogyakarta: Fakultas Sastra UGM.
- Thoha, Miftah, 1991, *Perspektif Perilaku Birokrasi, cet. Kedua*, Jakarta: CV Rajawali