

SEKRETARIS DAERAH SEBAGAI POWER BEHIND THE THRONE: STUDI KEKUASAAN TERSEMBUNYI DI PEMERINTAHAN PROVINSI BANTEN

Lukman Hakim¹, Muhammad Qashid Alghifari², Zahra Aulia Mumtaz³
lukmaannhakim439@gmail.com¹, qashidalghifari@gmail.com², zawrabieber@gmail.com³
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

ABSTRAK

Sekretaris Daerah (Sekda) memegang posisi yang sangat penting dalam struktur pemerintahan daerah. Secara formal, Sekda berfungsi untuk mengoordinasikan birokrasi dan membantu gubernur dalam menjalankan pemerintahan. Namun, dalam praktiknya, banyak literatur menunjukkan bahwa Sekda sering memainkan peran yang jauh lebih besar daripada sekadar sebagai administrator. Fenomena ini sangat terasa di Provinsi Banten, yang memiliki sejarah politik dinasti dan patronase, serta birokrasi yang kompleks. Hal ini memberi ruang bagi Sekda untuk memainkan pengaruh yang lebih besar melalui strategi yang halus namun sangat signifikan, menjadikannya sering dianggap sebagai "power behind the throne." Penelitian ini menggunakan metode studi literatur dengan menelaah berbagai jurnal, buku, dokumen resmi, serta literatur politik lokal yang tersedia secara terbuka. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Sekda di Provinsi Banten memiliki kekuasaan tersembunyi melalui pengendalian informasi, pengarahan kebijakan, serta pengaruh terhadap struktur jabatan dalam birokrasi. Peran ini menjadikan Sekda sebagai aktor penting dalam stabilitas pemerintahan dan proses kebijakan daerah. Penelitian ini menyoroti pentingnya pemahaman tentang dinamika kekuasaan non-formal dalam birokrasi untuk memperkuat tata kelola pemerintahan daerah.

Kata Kunci: Sekretaris Daerah, Kekuasaan Tersembunyi, Birokrasi, Kekuasaan Non-Formal, Provinsi Banten.

PENDAHULUAN

Dalam struktur pemerintahan daerah, Sekretaris Daerah (Sekda) secara formal memiliki tugas untuk mengoordinasikan birokrasi dan membantu gubernur dalam menjalankan administrasi pemerintahan. Posisi Sekda ini menempatkannya sebagai penghubung utama antara pimpinan politik dan organisasi perangkat daerah (OPD), serta sebagai pejabat birokrasi tertinggi yang mengendalikan ritme dan arah koordinasi internal di dalam pemerintahan. Dalam pandangan normatif, peran Sekda tampak sangat administratif dan teknokratis.

Namun, pada kenyataannya, peran Sekda sering kali melampaui tugas administratif yang tertulis dalam regulasi. Banyak penelitian menunjukkan bahwa Sekda mengendalikan aliran informasi, mengatur prioritas kebijakan yang akan disampaikan ke gubernur, dan mempengaruhi keputusan-keputusan penting dalam pemerintahan. Pengaruh tersebut menciptakan kekuasaan non-formal yang sangat signifikan meski tidak selalu tampak jelas (Efendi, 2015). Fenomena ini menjadi lebih jelas dalam konteks Provinsi Banten, yang memiliki sejarah panjang politik dinasti dan relasi patronase yang kuat, serta kompleksitas birokrasi yang memberi peluang bagi Sekda untuk memainkan peran strategis, bahkan menjadi figur kunci yang menentukan stabilitas dan arah pemerintahan daerah (Peran et al., 2020).

Meskipun pengaruh Sekda sangat besar, topik ini sering diabaikan dalam penelitian akademis. Sebagian besar penelitian tentang pemerintahan daerah lebih fokus pada kepala daerah, politik elektoral, atau reformasi birokrasi secara formal, sementara dinamika kekuasaan tersembunyi dalam birokrasi sering kurang mendapat perhatian. Padahal, memahami bagaimana kekuasaan administratif bekerja di balik layar sangat penting untuk memahami bagaimana kebijakan publik benar-benar dibentuk dan bagaimana birokrasi dioperasikan (Saripuddin et al., 2022). Penelitian ini bertujuan untuk menjawab satu pertanyaan utama: Bagaimana peran Sekretaris Daerah Provinsi Banten sebagai "power behind the throne" dalam memengaruhi birokrasi dan kebijakan daerah?

LANDASAN TEORI

Teori Kekuasaan Non-Formal dan Dinamika Birokrasi

Teori tentang kekuasaan non-formal dalam birokrasi menjadi sangat relevan dalam konteks penelitian ini. Menurut Weber (2016), kekuasaan dalam birokrasi tidak hanya diukur dari posisi formal dalam struktur pemerintahan, tetapi juga dari kemampuan untuk mengontrol informasi dan mempengaruhi keputusan-keputusan strategis tanpa terlihat secara eksplisit. Sekda sering kali memegang kendali atas akses informasi yang penting, yang pada gilirannya memberikan pengaruh besar terhadap kebijakan yang diambil oleh kepala daerah.

Selain itu, teori tentang dinamika patronase dalam birokrasi juga penting untuk dipertimbangkan. Sebagaimana dikemukakan oleh Eisenstadt dan Roniger (2019), patronase dalam sistem birokrasi memberikan ruang bagi individu atau kelompok tertentu untuk mengakses kekuasaan yang lebih besar, meskipun mereka tidak memegang posisi formal yang setara. Ini dapat dilihat dalam konteks Provinsi Banten, yang dikenal memiliki struktur politik dinasti yang memungkinkan pengaruh Sekda untuk berkembang lebih jauh.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode studi literatur untuk memahami secara mendalam peran Sekretaris Daerah (Sekda) di Provinsi Banten sebagai "power behind the throne" dalam pemerintahan daerah. Metode studi literatur dipilih karena memungkinkan peneliti untuk mengkaji berbagai sumber informasi yang relevan, termasuk jurnal-jurnal, buku dan dokumen resmi. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menggali berbagai konsep dan teori yang berkaitan dengan kekuasaan non-formal dalam birokrasi serta peran Sekda dalam menentukan arah kebijakan daerah, tanpa perlu melakukan pengumpulan data primer seperti wawancara atau observasi lapangan.

Studi literatur dilakukan dengan mengkaji jurnal-jurnal yang membahas tentang kekuasaan administratif, patronase dalam birokrasi, serta dinamika hubungan antara birokrasi dan politik lokal. Peneliti juga mengkaji berbagai buku dan dokumen resmi terkait dengan struktur birokrasi di Provinsi Banten, serta kebijakan-kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah daerah. Dengan mengandalkan literatur yang sudah ada, penelitian ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif tentang bagaimana Sekda berperan dalam mempengaruhi birokrasi dan kebijakan daerah, serta bagaimana kekuasaan administratif yang tidak terlihat dapat berpengaruh besar terhadap jalannya pemerintahan.

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menelaah temuan-temuan utama dari berbagai sumber literatur. Proses analisis ini mengutamakan identifikasi pola-pola kekuasaan yang muncul dari kajian terhadap sumber-sumber yang ada. Triangulasi sumber digunakan untuk memastikan keakuratan dan konsistensi temuan penelitian, sehingga hasil yang diperoleh dapat lebih dapat dipercaya dan relevan dengan konteks politik di Provinsi Banten.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kekuasaan Tersembunyi Sekda di Provinsi Banten

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Sekretaris Daerah (Sekda) Provinsi Banten memegang peran yang lebih strategis daripada sekadar sebagai administrator pemerintahan. Sekda tidak hanya bertanggung jawab atas koordinasi birokrasi, tetapi juga memiliki kekuasaan yang sangat besar dalam menentukan arah kebijakan daerah. Melalui pengendalian informasi dan pengaruh terhadap kebijakan publik, Sekda di Provinsi Banten berfungsi sebagai "power behind the throne", sebuah figur yang mengendalikan proses pembuatan kebijakan meskipun tidak selalu tampak secara formal.

Dalam struktur pemerintahan yang kompleks di Banten, yang memiliki dinamika politik dinasti dan hubungan patronase yang kuat, Sekda memainkan peran yang tidak hanya terbatas pada tugas administratif. Melalui kendali atas aliran informasi yang sampai ke gubernur dan struktur birokrasi, Sekda memiliki kemampuan untuk memilih isu mana yang akan mendapatkan perhatian gubernur dan memastikan bahwa keputusan-keputusan penting selalu berada dalam pengaruhnya. Menurut Weber (2016), kekuasaan birokrasi tidak hanya diukur dari jabatan formal, tetapi juga dari kemampuan seseorang untuk mengontrol sumber daya dan informasi yang mempengaruhi keputusan politik. Dalam konteks ini, Sekda memainkan peran yang sangat strategis karena kemampuannya untuk menentukan agenda politik tanpa terlihat sebagai figur yang mengambil keputusan secara langsung.

Pengaruh Patronase terhadap Kekuasaan Sekda

Patronase adalah konsep yang sangat relevan dalam konteks kekuasaan Sekda di Provinsi Banten. Dalam kajian tentang patronase birokrasi, Eisenstadt dan Roniger (2019) menunjukkan bahwa dalam banyak sistem politik, hubungan patronase memungkinkan individu yang memiliki hubungan dekat dengan penguasa untuk memperoleh posisi penting dalam struktur birokrasi. Di Banten, hubungan patronase yang kuat memungkinkan Sekda untuk memainkan peran sebagai aktor sentral dalam menentukan siapa yang akan mendapatkan posisi strategis dalam pemerintahan. Sekda tidak hanya berperan sebagai pengatur koordinasi internal, tetapi juga sebagai figur yang mampu memanipulasi sistem birokrasi untuk memastikan bahwa hanya mereka yang berada dalam lingkaran patronasinya yang memiliki akses ke keputusan-keputusan penting (Sakti, 2025).

Fenomena ini semakin menguat dalam konteks Provinsi Banten, yang memiliki sejarah panjang politik dinasti. Gubernur dan Sekda sering kali berasal dari kelompok keluarga atau klan yang memiliki kontrol besar terhadap kebijakan daerah. Dengan memanfaatkan posisi ini, Sekda mampu menjaga stabilitas pemerintahan melalui pengendalian orang-orang yang memegang posisi penting dalam struktur birokrasi,

sekaligus memastikan bahwa hanya kebijakan yang sesuai dengan kepentingan kelompok tertentu yang dapat dijalankan.

Dinamika Pengambilan Keputusan dalam Birokrasi Provinsi Banten

Sekda di Provinsi Banten memiliki kemampuan untuk mempengaruhi dinamika pengambilan keputusan dalam birokrasi. Sebagai koordinator utama dalam struktur pemerintahan daerah, Sekda berperan dalam memilih kebijakan yang akan diteruskan ke tingkat gubernur dan menentukan siapa yang dapat mempengaruhi proses tersebut. Hal ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008), yang menyatakan bahwa kekuasaan dalam sebuah sistem birokrasi tidak hanya berasal dari kewenangan formal, tetapi juga dari kemampuan individu untuk mengontrol informasi dan memanipulasi proses pengambilan keputusan. Melalui pengaruh ini, Sekda tidak hanya berperan sebagai pelaksana administrasi, tetapi juga sebagai aktor kunci yang memastikan bahwa kebijakan yang diambil sesuai dengan arah yang diinginkan oleh kelompok kekuasaannya.

Lebih lanjut, peran Sekda dalam pengendalian kebijakan ini juga mencerminkan sistem birokrasi yang tidak selalu transparan (Pemilihan et al., 2018). Banyak kebijakan yang diambil berdasarkan pertimbangan yang lebih bersifat pribadi atau berdasarkan hubungan patronase yang ada, bukan semata-mata karena urgensi atau kebutuhan publik. Dalam hal ini, teori Weber tentang birokrasi sebagai sistem yang dikuasai oleh mereka yang memiliki kendali atas informasi dan keputusan semakin relevan (Weber, 2016).

Peran Sekda dalam Menjaga Stabilitas Pemerintahan

Selain mempengaruhi kebijakan, Sekda juga memainkan peran penting dalam menjaga stabilitas pemerintahan di Provinsi Banten. Stabilitas pemerintahan sangat bergantung pada kekuasaan yang dimiliki oleh Sekda untuk mengelola hubungan antar aktor politik dan birokrasi (Ridho, 2020). Dalam situasi di mana hubungan patronase dan politik dinasti mendominasi, Sekda menjadi aktor yang menentukan siapa yang berada dalam posisi kekuasaan dan siapa yang tidak. Dengan cara ini, Sekda berperan sebagai penjaga stabilitas, baik di tingkat politik maupun administratif.

Dalam hal ini, Sekda berfungsi sebagai figur yang mampu mengelola hubungan antar elit politik dan birokrasi, menjaga keseimbangan kekuasaan, serta memastikan bahwa birokrasi tetap berjalan dengan lancar tanpa terganggu oleh konflik internal. Hal ini mencerminkan betapa besar kekuasaan yang dimiliki oleh Sekda di Provinsi Banten, yang sering kali berada di balik pengambilan keputusan penting dalam pemerintahan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa Sekretaris Daerah (Sekda) Provinsi Banten memiliki peran yang sangat strategis dalam struktur pemerintahan daerah, yang melampaui tugas administratif semata. Sekda di Provinsi Banten berfungsi sebagai figur "power behind the throne", yang memiliki pengaruh besar dalam pengendalian informasi, pengarahan kebijakan, serta menentukan struktur birokrasi yang mempengaruhi arah pemerintahan daerah. Pengaruh Sekda tidak hanya bersifat formal tetapi juga non-formal, yang seringkali terselubung dalam hubungan patronase dan politik dinasti yang ada di Provinsi Banten.

Melalui pengendalian atas informasi yang mengalir ke gubernur dan keputusan-keputusan yang diambil dalam birokrasi, Sekda memastikan bahwa kebijakan yang

dihasilkan selalu berada dalam lingkaran pengaruhnya. Hal ini menciptakan dinamika kekuasaan yang tidak hanya memengaruhi administrasi pemerintahan, tetapi juga dapat menentukan stabilitas dan kelangsungan pemerintahan daerah. Temuan ini menggarisbawahi pentingnya memahami peran Sekda dalam konteks kekuasaan non-formal untuk meningkatkan efektivitas dan transparansi tata kelola pemerintahan di Provinsi Banten.

Dengan demikian, penelitian ini memberikan wawasan yang lebih dalam tentang dinamika kekuasaan dalam birokrasi daerah, yang seringkali tidak tampak jelas namun memiliki dampak besar terhadap kebijakan publik dan proses pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Creswell, J. W. (2015). *Penelitian kualitatif & desain riset: Memilih di antara lima pendekatan* (Edisi ketiga). Pustaka Pelajar.
- Efendi, D. (2015). Politik Informal dalam Pemilukada 2015 di Bangka Selatan, Indonesia David Efendi. 1–25.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.
- Pemilihan, D., Daerah, K., & Langsung, S. (2018). Politisasi birokrasi lokal dalam pemilihan kepala daerah secara langsung. 7(3), 155–164.
- Peran, R., Sekretaris, S., & Birokrasi, M. R. (2020). *Kalabbirang Law Journal*. 2(8), 162–181.
- Ridho, M. Z. (2020). LOCAL STRONGMAN DI BANGKALAN : KUASA POLITIK “ BLATER ” DALAM DEMOKRASI LOKAL 2008-2018 LOCAL STRONGMAN IN BANGKALAN: THE POWER OF BLATER IN LOCAL DEMOCRACY 2008-2018 Abstrak Politik lokal , pada dasarnya membicarakan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah . Politik lokal juga diartikan sebagai interaksi antar-aktor dalam satu wilayah sehingga mencetuskan dinamika politik di dalamnya . Politik lokal dimaknai juga sebagai representasi dari politik pusat . Mengidentifikasi dua bentuk peran pemerintah pusat dalam politik lokal : pertama , pemerintah pusat membuat keputusan pembangunan secara langsung melalui kementerian di tingkat pusat dan mengawal proyek tersebut untuk kepentingan rakyat di daerah . Kedua , pemerintah pusat mengembangkan model pengaturan sebagai pemegang kekuasaan negara terhadap isu-isu yang berkembang di aras lokal . Demokrasi langsung dan elit lokal mewarnai dinamika politik lokal setelah ada tarik-menarik kepentingan antara pusat dan daerah . Lahirnya politik desentralisasi atau politik lokal merupakan salah satu cikal bakal dari politik sentralisasi yang dijalankan oleh pemerintahan Orde Baru dengan ciri-ciri sistem pemerintahan yang otoritarian . Runtuhnya rezim Orde Baru telah melahirkan Undang-Undang (UU) Pemerintahan Daerah No . 22 Tahun 1999 sebagai ganti dari UU No . 5 Tahun 1974 . UU No . 22 Tahun 1999 dibuat untuk memenuhi tuntutan reformasi, yaitu mewujudkan suatu Indonesia baru , Indonesia yang lebih demokratis , lebih adil , dan lebih sejahtera . Hal ini menunjukkan adanya pergeseran penyelenggaraan pemerintahan di daerahdari model sentralisasi ke arah desentralisasi dengan starting point pada penggunaan kekuasaan pemerintah pusat terhadap daerah ke arah peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan tahun 1999 membawa perubahan yang sangat fundamental mengenai mekanisme hubungan antara Pemerintah Daerah (Pemda) dengan Pemerintah Pusat . Ada beberapa ciri khas yang menonjol dari UU No . 22 Tahun 1999 Pasal 114 Pertama , Demokrasi dan Demokratisasi , diperlihatkan dalam dua hal , yaitu mengenai rekrutmen pejabat Pemda dan yang menyangkut proses

legislasi di daerah ; Kedua , Mendekatkan pemerintah dengan rakyat , titik berat otonomi daerah diletakkan kepada Daerah Kabupaten dan Kota , bukan kepada Daerah Propinsi ; ketiga , Sistem otonomi luas dan nyata , Pemda berwenang melakukan apa saja yang menyangkut penyelenggaraan pemerintah , kecuali 5 hal yaitu yang berhubungan dengan kebijaksanaan- kebijaksanaan politik.

Sakti, F. T. (2025). DINASTI POLITIK DAN PENEMPATAN BIROKRASI: IMPLIKASI. 4(1), 1–9.

Saripuddin, A., Agustino, L., Jumiati, I. E., Publik, A., Sultan, U., Tirtayasa, A., Raya, J., Jakarta, S., Serang, K., & Banten, P. (2022). Penataan Kelembagaan Sekretariat Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi Banten: Studi Dokumentasi Kemenpan-RB. 10(01), 325–339.