

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN HIPOTESIS

2.1. Tinjauan Pustaka

2.1.1. Konsep Administrasi

Istilah administrasi secara bahasa, administrasi berasal dari kata latin *ad* dan *administrare*, yang berarti “membantu, melayani atau memenuhi”. Di Indonesia kita mengenal dan memahami “administrasi” dari dua bahasa yang berbeda dengan makna yang berbeda pula. *Pertama*, *administratie* dari Bahasa Belanda yang kita kenal sejak awal masuknya pengaruh sistem administrasi publik klasik (system administrasi Negara Prancis atau sistem Administrasi Negara Eropa Barat Kontinental) yang dibawa oleh pemerintah jajahan belanda.

Istilah *administratie* dalam bahasa Belanda mencakup pengertian *stelselmatige verkrijging en verwerking van gegevens* (dalam bahasa Indonesia disebut “tata usaha” atau administrasi dalam arti sempit”) administrasi sebagai ketatausahaan yang dalam bahasa inggris dipergunakan istilah *clerical work*, *paper work*, atau *office work* atau administrasi dalam arti sempit ialah berupa kegiatan pencatatan, pengelolaan, pengumpulan, pemberi nomor/kode surat, pengetikan, penggandaan penyimpanan (pengarsipan), pengiriman berbagai informasi yang diterima atau yang dikeluarkan oleh suatu organisasi/institusi.

Menurut Siagian (dalam Syafri 2012; 9) Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses sama antar dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa administrasi adalah sebagai suatu proses kerjasama sekurangnya dua orang atau kelompok untuk mencapai suatu tujuan tersebut diperlukan adanya suatu wadah yang disebut dengan organisasi.

Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan organisasi apapun bentuknya, baik itu organisasi public maupun organisasi bisnis. Menurut Zulkifli (2005; 23) pekerjaan pokok yang dimaksud mencakup unsur-unsur umum administrasi dalam perspektif proses. Adapun unsur-unsur umum administrasi tersebut meliputi:

1. Organisasi (tata keragaan)
2. Manajemen (tata pimpinan)
3. Komunikasi (tata hubungan)
4. Informasi (tata keterangan)
5. Personalia (tata kepegawaian)
6. Finansial (tata keuangan)
7. Material (tata pembekalan)
8. Relasi publik (tata humas)

Administrasi menurut Andry (2015; 10) adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai ketentuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dari batasan tentang administrasi ini terkandung beberapa makna yaitu :

1. Administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaannya sedang akhirnya tidak ada.
2. Administrasi mempunyai suatu unsur – unsur tertentu yaitu adanya dua orang manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas – tugas itu (waktu, tempat, peralatan, materi dan lain – lain).
3. Administrasi sebagai proses kerjasama bukan merupakan hal yang baru karena ia telah timbul bersama – sama dengan timbulnya peradaban manusia. Administrasi sebagai proses adalah suatu proses pelaksanaan

kegiatan – kegiatan tertentu yang dimulai sejak adanya dua orang yang bersepakat untuk bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan tertentu pula. Kapan proses itu berakhir tidak bisa diketahui karena bila kedua orang itu akan memutuskan untuk tidak bekerjasama lagi tidak ada yang mengetahuinya.

Menjalankan proses administrasi dalam suatu organisasi tidak lepas dari daya unsure manajemen, sebab manajemen merupakan penggerak agar tujuan dari organisasi dapat tercapai secara sfektif dan efesien.

Berapa pendapat diatas maka penulis tertarik untuk kesimpulan bahwa administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama yang baik yang didasarkan atar rasionalitas tertentu guna mencapai tujuan tertentu.

Administrasi memiliki beberapa unsur yang karena adanya unsur ini menjadikan administrasi itu ada. Adapun unsur – unsur administrasi dimaksud oleh Anggara (2012;20) adalah sebagai berikut :

1. Unsur dua orang manusia atau lebih; seseorang tidak dapat bekerja sama dengan dirinya sendiri karena itu harus ada orang lain yang secara sukarela atau dengan cara lain diajak turut serta dalam proses kerjasama itu.
2. Unsur tujuan; tujuan yang hendak dicapai dapat ditentukan oleh semua orang yang terlibat dalam proses administrasi itu. Tujuan tersebut dapat ditentukan oleh sebagian, atau oleh seseorang dari mereka yang terlibat.
3. Unsur tugas dan pelaksanaannya; tugas dan pelaksanaannya akan lebih efisien dan ekonomis apabila semua orang yang terlibat mau bekerja sama satu sama lain.
4. Unsur peralatan dan perlengkapan; peralatan dan perlengkapan yang diperlukan dalam suatu proses administrasi tergantung dari berbagai faktor seperti :
 - a. Jumlah orang yang terlibat dalam proses itu
 - b. Sifat tujuan yang hendak dicapai
 - c. Ruang lingkup serta aneka ragamnya tugas yang hendak dijalankan
 - d. Sifat kerjasama yang dapat diciptakan dan dikembangkan.

Disamping itu, dalam pengertian luas administrasi bisa dilihat dari 3 sudut pandang, sehingga menghasilkan 3 pengertian menurut sudut pandangnya masing – masing oleh Anggara (2012;20) yaitu :

1. Dari sudut proses, administrasi merupakan keseluruhan proses pemikiran, pengaturan, penentuan tujuan hingga pelaksanaan kerja sehingga tujuan yang dimaksud dapat tercapai.
2. Dari sudut fungsi, administrasi merupakan keseluruhan aktivitas yang secara sadar dilakukan oleh setiap orang atau sekelompok orang yang berfungsi sebagai administrator atau pemimpin. Dalam kegiatan tersebut terdapat berbagai macam tugas (fungsi) kerja, misalnya tugas perencanaan, tugas mengorganisasi, tugas menggerakkan, tugas mengawasi dan sebagainya.
3. Dari sudut pandang kelembagaan, administrasi ditinjau dari manusia – manusia, baik secara perseorangan maupun kolektif yang menjalankan kegiatan – kegiatan guna mencapai hasil, sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun orang – orang pengisi organisasi yang dimaksud dalam 3 defenisi diatas menurut Anggara (2012 ; 21) adalah sebagai berikut :

1. Administrator : orang yang menentukan dan mempertahankan tujuan
2. Manajer : orang yang langsung memimpin pekerjaan kearah tercapainya hasil yang nyata
3. Pembantu ahli (*staff*) : terdiri dari para ahli dalam setiap bidang, selaku penasihat (*brain-trust*) dan berfungsi dibidang karya
4. Karyawan : para pelaksana dan pekerja yang digerakkan oleh manajer untuk bekerja, guna menghasilkan sesuatu sesuai dengan tujuan.

Mulai dari sini, bisa terlihat bahwa administrasi memiliki ruang lingkup yang bergerak meluas dan tidak hanya sebatas proses ketik mengetik surat, pencacatan atau arti sempit lainnya. Dan ketika diperhatikan lebih seksama, sangat terlihat bahwa administrasi tidak hanya hadir sebagai sebuah proses sederhana yang mudah untuk disepelekan secara legalitas.

2.1.2. Konsep Administrasi Publik

Administrasi publik berusaha melembagakan praktik – praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Sedangkan Waldo dalam Pasolong (2008:8) mendefinisikan Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia – manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Administrasi public dianggap sebagai organisasi dan administrasi dari unit – unit organisasi yang mengejar tercapainya tujuan – tujuan kenegaraan. Dimana tujuan kenegaraan tersebut meliputi upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui penyediaan barang – barang public dan memberikan pelayanan public (Kristiadi, 1994:23).

Sedangkan Siagian (dalam Waluyo, 2007: 37) mengatakan bahwa administrasi public sebagai keseluruhan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu Negara dalam usaha mencapai tujuan Negara.

Sedangkan menurut Chander dan Plano dalam Keban (2004 : 3) mengemukakan bahwa :

“Administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisasi dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manaje) keputusan – keputusan dalam publik.”

Sementara itu, Henry dalam Pasolong (2008:8), mengemukakan bahwa :

“Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah

dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial.”

Kesimpulan yang dapat ditarik dari beberapa pengertian tentang administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas – tugas pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintah secara efektif dan efisien guna memenuhi kebutuhan publik.

2.1.3. Konsep Organisasi

Organisasi merupakan salah satu unsur utama bagi kelompok orang yang bekerja sama mencapai tujuan tertentu karena organisasi merupakan wadah (tempat) pengelompokan orang dan pembagian tugas sekaligus tempat berlangsungnya berbagai macam aktivitas bagi pencapaian tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya dengan komitmen tertentu.

Ada begitu banyak para ahli yang memberikan pendapat mereka tentang organisasi. Salah satunya adalah Siagian (dalam Andry, 2015; 14) yang menyatakan bahwa organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/ beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Selain pengertian diatas menurut Siagian (2008; 96), hakikatnya organisasi itu dilihat dari dua sudut pandang. Pertama, organisasi dipandang sebagai “wadah” dan organisasi dipandang sebagai “proses”. Dimana ketika organisasi dipandang sebagai wadah maka organisasi merupakan tempat di mana kegiatan – kegiatan administrasi dan manajemen dijalankan. Kemudian ketika organisasi dipandang

sebagai proses maka organisasi akan menyoroti interaksi antara orang – orang didalam organisasi itu.

Makmur (2008;108) organisasi terdiri dari dua bagian yang besar, pertama organisasi sebagai wadah atau tempat. Kedua organisasi sebagai proses yang menggambarkan aktivitas yang akan, sedang atau yang dilaksanakan oleh manusia yang bergabung dalam sebuah organisasi.

Struktur organisasi salah satu variable yang memiliki unsure yang akan diuraikan dalam bagian tersendiri berikut ini. Proses dalam organisasi adalah aktivitas yang memadai adanya kegiatan dalam organisasi tersebut. Proses organisasi menurut Robbins (1994; 89) meliputi:

1. Hubungan antara peranan, yaitu hubungan formal dalam jalur organisasi antara para anggota sesuai dengan peranan masing-masing.
2. Pengendalian, yaitu penetapan untuk menilai kemajuan rencana membandingkan hasil yang aktual yang diharapkan.
3. Koordinasi yaitu proses dimana pemimpin mengembangkan pola yang teratur dari usaha kelompok diantara para bawahannya serta kepastian dan kesatuan tindakan dalam usaha mencapai tujuan.
4. Pembinaan anggota yaitu usaha berencana meliputi keseluruhan organisasi untuk meningkatkan efektifitas dan kesehatan organisasi serta pendekatan berencana dalam proses organisasi.
5. Sosialisasi, yaitu proses penerapan nilai dan tata kerja organisasi kepada anggota baru agar mereka berperilaku seperti yang dikehendaki oleh organisasi.

Jadi dapat disimpulkan untuk mencapai tujuan, organisasi sebaiknya membangun dan menjaga hubungan dengan lingkungannya, dengan kata lain dapat juga dikatakan bahwa untuk mencapai tujuan organisasi selain dipengaruhi oleh lingkungan internal organisasi dapat juga dipengaruhi oleh lingkungan eksternal.

2.1.4. Konsep Organisasi Publik

Organisasi publik dikembangkan dari teori organisasi, oleh karena itu untuk memahami organisasi publik ditinjau dari sudut pandang teori organisasi. Menurut Fahmi (2013:1) organisasi public merupakan sebuah wadah yang memiliki multi peran dan didirikan dengan tujuan mampu memberikan serta mewujudkan keinginan berbagai pihak, dan tidak terkecuali kepuasan bagi pemiliknya.

Sedangkan menurut Robbins dalam Fahmi (2013:2), organisasi public merupakan kesatuan social yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relative terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Pengertian organisasi public berkenaan dengan proses pengorganisasian.

Menurut Handoko (2011:167) Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya yang dimilikinya, dan lingkungan yang melingkupinya. Dengan demikian hasil pengorganisasian adalah stuktur organisasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implentasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi bureaucratic fragmentation karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga Negara dan pemerintah. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak

organisai, birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan melakukan koordinasi yang baik.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa organisasi publik adalah salah satu wadah yang menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dilandasi dengan pengaturan hukum yang mendukungnya.

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pendirian organisasi publik merupakan upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas.

Tujuan organisasi publik sendiri menurut Etzioni dalam Handoko (2011:109), yaitu suatu keadaan yang diinginkan di mana organisasi bermaksud untuk merealisasikan dan sebagai pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang dimana organisasi sebagai kolektifitas mencoba untuk menimbulkannya.

Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan misi lembaga. Pendirian organisasi publik bertujuan secara optimal bagi peningkatan :

1. Kesejahteraan rakyat, karena pada hakekatnya pelayanan publik merupakan infrastruktur bagi setiap warga negara untuk mencapai suatu kesejahteraan;
2. Budaya dan kualitas aparat pemerintah untuk menjadi abdi bagi negara dan masyarakatnya, bukan sebagai penguasa terhadap negara dan masyarakatnya.
3. Kualitas pelayanan umum atau publik di berbagai bidang pemerintahan umum dan pembangunan terutama pada unit-unit kerja pemerintah pusat dan daerah, sehingga masyarakat diharapkan akan mendapatkan perilaku pelayanan yang lebih cepat, tepat, murah, dan memuaskan. Selain itu, era reformasi menuntut pelayanan umum harus transparan dan tidak diskriminatif dengan menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas dan pertimbangan efisiensi.

Menurut Ulum (2008:9) karakteristik organisasi sektor publik atau organisasi yang tidak bertujuan untuk memupuk keuntungan adalah sebagai berikut:

1. Sumber daya entitas berasal dari para penyumbang yang tidak mengharapkan pembayaran kembali atau manfaat ekonomi yang sebanding dengan jumlah sumber daya yang diberikan.
2. Menghasilkan barang dan/atau jasa tanpa bertujuan memupuk laba, dan kalau suatu entitas menghasilkan laba, maka jumlahnya tidak pernah dibagikan kepada para pendiri atau pemilik entitas tersebut.
3. Tidak ada kepemilikan seperti lazimnya pada organisasi bisnis, dalam arti bahwa kepemilikan dalam organisasi nirlaba tidak dapat dijual,

dialihkan, atau ditebus kembali, atau kepemilikan tersebut tidak mencerminkan proporsi pembagian sumber daya entitas pada saat likuidasi atau pembubaran entitas.

Sedangkan menurut Christensen et al (2007:6) menguraikan 3 karakteristik utama sektor publik yang intisarinya sebagai berikut :

1. Pemimpin tertinggi organisasi publik seperti Presiden atau Perdana Menteri dipilih melalui pemilu.

Sehingga organisasi sektor publik yang ada di masyarakat memiliki tanggung jawab politik. Terlepas dari apakah organisasi publik dekat atau jauh dari kepemimpinan politik terdapat pemimpin politik yang terpilih secara demokratis di atas organisasi yang memiliki akuntabilitas tinggi. Berbeda dengan perusahaan swasta, yang bertanggung jawab kepada dewan direksi yang dipilih oleh pemegang saham, organisasi publik bertanggung jawab kepada legislatif yang dipilih juga oleh rakyat melalui pemilu.

Organisasi publik merupakan bagian dari suatu sistem pemerintahan dan menghadapi tantangan yang berbeda dengan sektor swasta. Sistem pemerintahan dipengaruhi oleh sistem politik masyarakat tidak seperti organisasi swasta yang terbatas pada orang – orang tertentu. Oleh karena itu organisasi sektor publik memiliki tanggungjawab yang lebih besar dan banyak dibandingkan dengan organisasi sektor publik.

2. Model organisasi publik berbeda dari banyak organisasi sektor swasta.

Organisasi sektor publik memiliki model organisasi multifungsi. Model Organisasi multifungsi ini membuat organisasi sektor publik sangat rentan terhadap kritik. Ini dikarenakan dalam menjalankan organisasinya memerlukan banyak pertimbangan yang sangat sulit, seperti politik, partisipasi oleh pihak yang terkena dampak, penentuan sumber daya manusia, sensitivitas pengguna, transparansi, publisitas dan wawasan proses pengambilan keputusan, prediktabilitas, perlakuan yang sama, ketidakberpihakan, netralitas, kualitas layanan, kemandirian profesional, loyalitas politik, efisiensi dan efektivitas.

Dalam menjalankan fungsinya pemerintahan tidak dapat membuat aturan dengan mudah karena harus sesuai dengan konstitusi dan disetujui oleh rakyat berbeda dengan sektor swasta yang tidak terlalu sulit dalam membuat aturan yang digunakan di organisasinya.

3. Sebagian besar organisasi publik berbeda dari organisasi swasta dalam bahwa mereka tidak beroperasi dalam pasar bebas dan kompetitif.

Meskipun ada pembentukan BUMN yang ikut berkompetisi memperlihatkan ciri ini, tetapi hal ini dapat dijelaskan oleh beberapa argumen. Salah satu jenis argumen organisasi publik adalah ide bahwa pasar (sektor swasta) memiliki kapasitas terbatas untuk menangani masalah-masalah sehingga diperlukan intervensi organisasi publik.

Selain itu organisasi sektor publik juga memperbaiki atau mengatasi masalah yang diciptakan oleh pasar, dimana pasar tidak mampu menyelesaikannya.

Menurut Nordiawan (2006:2) organisasi publik menjadi berbeda dan unik karena memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Dijalankan tidak untuk mencari keuntungan financial
 2. Dimiliki secara kolektif oleh pihak publik
 3. Kepemilikan atas sumber daya tidak digambarkan dalam bentuk saham yang diperjualbelikan
 4. Keputusan-keputusan yang terkait kebijakan operasi didasarkan pada consensus
- Dari uraian diatas kita dapat menarik benang merah bahwa organisasi sektor publik memiliki karakteristik yang unik karena organisasi ini melayani dan dimiliki oleh masyarakat luas.

Organisasi sektor publik juga tidak mementingkan keuntungan melainkan pelayanan terhadap anggotanya. Sifat organisasi sektor publik yang unik ini menyebabkan sektor publik harus memperhatikan banyak aspek dalam pengambilan keputusan ketika menjalankan kegiatannya. Keputusan yang diambil oleh organisasi ini harus dapat diterima oleh mayoritas anggotanya.

2.1.5. Konsep Manajemen

Dalam mengartikan dan mendefinisikan manajemen ada berbagai ragam, ada yang mengartikan dengan ketatalaksanaan, manajemen pengurusan dan lain sebagainya. Bila dilihat dari literatur – literatur yang ada, pengertian manajemen menurut Manulang (dalam Zulkifli, 2015; 4) dapat dilihat dari tiga pengertian :

1. Manajemen sebagai suatu proses
2. Manajemen sebagai suatu kolektivitas manusia

3. Manajemen sebagai ilmu (*science*) dan sebagai seni (*art*)

Manajemen sebagai suatu proses, melihat bagaimana cara orang untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Pengertian manajemen sebagai suatu proses dapat dilihat dari pengertian menurut :

1. *Encyclopedia of the Social Science*, yaitu suatu proses dimana pelaksanaan suatu tujuan tertentu dilaksanakan dan diawasi.
2. Haiman, manajemen yaitu fungsi untuk mencapai suatu tujuan melalui kegiatan orang lain, mengawasi usaha – usaha yang dilakukan individu untuk mencapai tujuan.
3. Georgy R. Terry, yaitu cara pencapaian tujuan yang telah ditentukan terlebih dengan melalui kegiatan orang lain. (dalam Zulkifli, 2015; 5)

Manajemen suatu kolektivitas yaitu merupakan suatu kumpulan dari orang – orang yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan bersama. Kolektivitas atau kumpulan orang – orang inilah yang disebut dengan manajemen, sedangkan orang yang bertanggung jawab terhadap terlaksananya suatu tujuan atau berjalannya aktivitas manajemen disebut Manager.

Manajemen sebagai suatu ilmu dan seni, melihat bagaimana aktivitas manajemen dihubungkan dengan prinsip – prinsip dari manajemen. Manajemen yaitu koordinasi semua sumber daya melalui proses perencanaan, pengorganisasian, penetapan tenaga kerja, pengarahan dan pengawasan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

2.1.6. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia

Dalam suatu organisasi atau perusahaan peranan manajemen sumber daya manusia sangatlah penting. Hal ini dapat kita mengerti karena tanpa sumber daya manusia, suatu organisasi tidak mungkin berjalan. Manusia merupakan penggerak

dan pengelola faktor-faktor produksi lainnya seperti modal, bahan mentah, peralatan, dan lain-lain untuk mencapai tujuan organisasi.

Dengan semakin berkembangnya suatu organisasi maka makin sulit pula perencanaan dan pengendalian pegawainya. Oleh karena itu, maka sangatlah dibutuhkan manajemen personalia yang mengatur dan mengatasi masalah-masalah yang berhubungan dengan kepegawaian, baik dalam hal administrasi, pembagian tugas maupun pada kegiatan personalia lainnya.

Kata manajemen dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1997:623) adalah proses penggunaan sumber daya secara efektif untuk mencapai sasaran. Samsudin (2005:15) mendefinisikan, kata manajemen berasal dari Bahasa Inggris, *management*, yang dikembangkan dari *kata to manage*, yang artinya mengatur atau mengelola. Sedangkan menurut Wikipedia, kata manajemen berasal dari bahasa Prancis kuno *management*, yang berarti seni melaksanakan dan mengatur. Mary Parker Follet (dalam Danim, 2009:2), mendefinisikan manajemen sebagai seni menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. Di sini seorang manajer bertugas mengatur dan mengarahkan orang lain untuk mencapai tujuan organisasi. Griffin mendefinisikan manajemen sebagai sebuah proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, dan pengontrolan sumber daya untuk mencapai sasaran (*goals*) secara efektif dan efisien.

Manajemen adalah seni atau suatu ilmu. Manajemen sebagai suatu bidang ilmu pengetahuan (*science*) yang berusaha secara sistematis untuk memahami

mengapa dan bagaimana manusia bekerja bersama untuk mencapai tujuan dan membuat kerjasama ini lebih bermanfaat bagi kemanusiaan.

Sedangkan pengertian sumber daya manusia dalam kamus Bahasa Indonesia (1997:973) adalah potensi manusia yang dapat dikembangkan untuk proses produksi. Istilah Sumber Daya Manusia yang seringkali disingkat dengan “SDM” dalam istilah Bahasa Inggris *human resource*. Kata *human* di Indonesiakan, berarti manusia (untuk kata benda) atau manusiawi (untuk kata sifat). Sedangkan kata *resource* (singular) berarti sumber, seperti sumber air.

Kata *daya* merupakan kata tambahan yang mempunyai arti kekuatan atau power, dalam *The Contemporary English-Indonesian Dictionary*, Drs. Peter Salim, M. A. (dalam Ruky, 2014:4) mengatakan bahwa *resource* adalah “sumber daya” yang berarti sumber dari daya/kekuatan, jadi sumber daya manusia diartikan sebagai sumber dari kekuatan yang berasal dari manusia-manusia yang dapat didayagunakan oleh organisasi. Husain Usman (dalam Samsudin, 2005:21) memberi pengertian tentang sumber daya manusia adalah orang-orang yang merancang dan menghasilkan barang atau jasa, mengawasi mutu, memasarkan produk, mengalokasikan sumber daya finansila, serta merumuskan seluruh strategi dan tujuan organisasi.

Jadi Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) (human resources management) adalah suatu kegiatan pengelolaan yang meliputi pendayagunaan, pengembangan, penilaian, pemberian balas jasa bagi manusia sebagai individu anggota organisasi atau perusahaan bisnis. Menurut Siagian (1996:40), manajemen

sumber daya manusia adalah manusia yang mempunyai unsur penting dalam setiap dan semua organisasi, keberhasilan organisasi mencapai tujuan dan tantangan dan berbagai sasarannya serta kemampuannya menghadapi berbagai tantangan, baik sifatnya internal maupun eksternal, sangat ditentukan oleh kemampuan mengelola sumber daya manusia dengan setepat-tepatnya.

Sedangkan Hasibuan (dalam Widodo, 2015:3), Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) membagi dua pengertian yaitu ilmu dan seni. Ilmu dan seni yang mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien dalam penggunaan kemampuan manusia agar dapat mencapai tujuan di setiap perusahaan. H.M. Yani (2012:2), juga membagi Manajemen Sumber Daya Manusia menjadi dua, Pertama, Manajemen Sumber Daya Manusia sebagai ilmu mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja secara efektif dan efisien sehingga tercapai tujuan organisasi atau perusahaan. Kedua, Manajemen Sumber Daya manusia (MSDM) diartikan kegiatan perencanaan, pengorganisasian pengarahan, dan pengendalian atas pengadaan tenaga kerja, pengembangan, kompensasi, integrasi pemeliharaan dan pemutusan hubungan kerja dengan sumber daya manusia untuk mencapai sasaran perorangan, organisasi dan masyarakat.

Menurut Ruky (2014:11-13), Manajemen Sumber Daya Manusia adalah penerapan konsep dan system manajemen secara tepat dan efektif dalam proses perekrutan, pendayagunaan, pengembangan, dan pemeliharaan personel yang dimiliki oleh sebuah organisasi secara efektif untuk mencapai tingkat pendayagunaan sumber daya manusia yang optimal oleh organisasi tersebut dalam mencapai tujuan-tujuannya. Dari berbagai pendapat di atas ada kemiripan konsep

Manajemen Sumber Daya Manusia, yaitu pendayagunaan kemampuan manusia dan kompensasinya mulai proses rekrutmen sampai pada karier puncak seseorang yang dilakukan secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan organisasi yang optimal.

Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan bagian dari manajemen keorganisasian yang memfokuskan diri pada unsur Sumber Daya Manusia, dimana tugas dari MSDM adalah mengelola unsur manusia secara baik agar diperoleh tenaga kerja yang puaskan pekerjaannya. Tugas MSDM dikelompokkan atas tiga fungsi yaitu :

1. Fungsi Manajerial
 - a. Perencanaan
 - b. Pengorganisasian
 - c. Pengarahan
 - d. Pengendalian
2. Fungsi Operasional
 - a. Pengadaan
 - b. Pengembangan
 - c. Kompensasi
 - d. Pengintegrasian
 - e. Pemeliharaan
 - f. Pemutusan hubungan kerja
3. Kedudukan MSDM dalam mencapai tujuan organisasi perusahaan secara terpadu

Menurut Umar dalam Sunyoto (2013: 4) Manajemen Sumber Daya Manusia adalah suatu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan atas pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pemutusan hubungan kerja dengan maksud untuk mencapai tujuan organisasi perusahaan secara terpadu.

Menurut Dessler dalam Widodo (2015: 2) Manajemen Sumber Daya Manusia adalah proses memperoleh, melatih, menilai dan memberikan kompensasi kepada karyawan, memperhatikan hubungan kerja mereka, kesehatan, keamanan dan masalah keadilan.

Menurut Mathis & Jackson dan Hasibuan (2012: 23) Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) dapat diartikan sebagai ilmu dan seni yang mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien dalam penggunaan kemampuan manusia agar dapat mencapai tujuan di setiap perusahaan.

Berikut ini pengertian manajemen sumber daya manusia menurut Handoko (2003:4) adalah penarikan, seleksi, pengembangan, pemeliharaan, dan penggunaan sumber daya manusia untuk mencapai baik tujuan-tujuan individu maupun organisasi.

Sedangkan menurut Nawawi (dalam Idris, 2016:98) mengatakan ada tiga pengertian Sumber Daya Manusia yaitu:

1. Sumber Daya Manusia adalah manusia yang bekerja di lingkungan suatu lembaga (disebut juga personil, tenaga kerja, pekerja atau karyawan).

2. Sumber Daya Manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya.
3. Sumber Daya Manusia adalah potensi yang merupakan asset dan berfungsi sebagai modal (nonmaterial/nonfinansial) di dalam organisasi bisnis yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata secara fisik dan nonfisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi.

Sumber Daya Manusia menjadi unsur utama dalam setiap aktivitas yang dilakukan. Peralatan yang handal atau canggih tanpa peran aktif SDM, tidak berarti apa – apa. Daya pikir adalah kecerdasan yang dibawa sejak lahir (modal dasar) sedangkan kecakapan diperoleh dari usaha (belajar dan pelatihan). Sumber daya manusia secara profesional, diharapkan karyawan dapat bekerja secara produktif. Pengelolaan karyawan secara profesional ini harus dimulai sedini mungkin, sejak perekrutan karyawan, penyeleksian, pengklasifikasian, penempatan karyawan sesuai dengan kemampuan, keahlian, keterampilan, dan pengembangan karirnya.

Pada dasarnya tujuan manajemen sumber daya manusia adalah menyediakan tenaga kerja yang efektif bagi organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam proses pencapaian tujuan ini, maka manajemen personalia mempelajari bagaimana memperoleh, mengembangkan, memanfaatkan, mengevaluasi dan mempertahankan tenaga kerja dalam baik jumlah dan tipe yang tepat. Manajemen personalia dapat berhasil bila mampu menyediakan tenaga kerja yang berkompeten untuk melaksanakan pekerjaan yang harus dilakukan.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut penulis mengambil kesimpulan bahwa Manajemen Sumber Daya Manusia adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja meliputi kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pengintegrasian dan lain sebagainya termasuk memperhatikan hubungan kerja mereka, kesehatan, keamanan dan masalah keadilan agar efektif dan efisien dalam penggunaan kemampuan manusia agar dapat mencapai tujuan perusahaan.

Dalam rangka persaingan ini organisasi/perusahaan harus memiliki sumber daya yang tangguh. Sumber daya yang dibutuhkan untuk menjalankan perusahaan tidak dapat dilihat sebagai bagian yang berdiri sendiri, tetapi harus dilihat sebagai satu kesatuan yang tangguh membentuk suatu sinergi. Dalam hal ini peran sumber daya manusia sangat menentukan. Sumber daya manusia merupakan satu-satunya sumber daya yang memiliki akal perasaan, keinginan, keterampilan, pengetahuan, dorongan, daya, dan karya (rasio, rasa, dan karsa). Semua potensi sumber daya manusia tersebut berpengaruh terhadap upaya organisasi dalam mencapai tujuan. Betapapun majunya teknologi informasi, tersedianya modal, dan memadainya bahan, jika tanpa sumber daya manusia sulit bagi organisasi itu untuk mencapai tujuannya. (Dalam Handoko, 2008:4).

Sumber daya manusia yang berkualitas tinggi adalah sumber daya manusia yang mampu menciptakan bukan saja nilai kompetitif-generatif-inovatif dengan menggunakan energi tertinggi seperti : intelligence, creativity, dan imagination, tidak lagi semata-mata menggunakan energi kasar, seperti bahan mentah, lahan, air, tenaga otot, dan sebagainya. Dengan berpegang pada definisi diatas, dapat

dipahami bahwa sumber daya manusia harus diartikan sebagai sumber dari kekuatan yang berasal dari manusia-manusia yang dapat didayagunakan oleh organisasi. Dengan berpegang pada pengertian tersebut, istilah sumber daya manusia adalah manusia bersumber daya dan merupakan kekuatan (power).

2.1.7. Konsep Kinerja

Kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (individu) dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi.

Dalam kamus besar bahasa Indonesia dinyatakan bahwa kinerja berarti:

1. Sesuatu yang dicapai,
2. Prestasi yang diperlihatkan,
3. Kemampuan kerja.

Gilbert (dalam Notoatmojo, 2009:124) mendefinisikan kinerja adalah apa yang dapat dikerjakan oleh seseorang sesuai dengan tugas dan fungsinya. Murphy (dalam Sudarmanto 2009: 8) menyatakan bahwa kinerja merupakan seperangkat perilaku yang relevan dengan tujuan organisasi atau unit organisasi tempat bekerja. Sedangkan Widodo (2006:78) mengatakan bahwa kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggungjawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan.

Mangkunegara (2000:67)⁴, mengatakan bahwa kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan padanya.

Hal ini seiring dengan pendapat Prawirosentono (1999:2), yang menyatakan bahwa:

“Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika”.

Menurut Lavasque, kinerja adalah segala sesuatu yang dikerjakan seseorang dan hasilnya dalam melaksanakan fungsi suatu pekerjaan. Menurut Stephen P. Robbin (dalam Nawawi, 2006: 62) kinerja adalah jawaban atas pertanyaan “apa hasil yang dicapai seseorang sesudah mengerjakan sesuatu”. Schemerson, Hunt dan Osborn mengatakan kinerja adalah kuantitas dan kualitas pencapaian tugas-tugas, baik yang dilakukan individu, kelompok maupun organisasi.

Berdasarkan beberapa pengertian mengenai kinerja di atas, penulis mendefinisikan kinerja sebagai hasil-hasil fungsi pekerjaan kegiatan seseorang dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai factor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu. Dan dapat dipahami bahwa pengertian kinerja tidak terbatas pada kinerja individu saja, tetapi juga kinerja kelompok/tim dan kinerja organisasi, yang pada dasarnya bersumber dari kinerja individu.

Menurut Wibowo (2008: 7), kinerja berasal dari pengertian *performance*, yaitu sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Selain itu, menurut

Amstrong dan Baron dalam Wibowo, (2008: 7), kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Sedangkan menurut Mahsun (2006: 25), kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu.

Kinerja bisa diketahui hanya jika individu atau kelompok individu mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan. Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai.

Menurut Tika (2006: 212-122), kinerja adalah hasil-hasil fungsi pekerjaan atau kegiatan seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode tertentu. Fungsi kegiatan atau pekerjaan yang dimaksud di sini adalah pelaksanaan hasil pekerjaan atau kegiatan seseorang atau kelompok yang menjadi wewenang dan tanggung jawabnya dalam suatu organisasi. Adapun unsur-unsur yang terdapat dalam kinerja terdiri dari:

1. Hasil-hasil fungsi pekerjaan;
2. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap prestasi karyawan/pegawai seperti: motivasi, kecakapan, persepsi peranan, dan sebagainya;
3. Pencapaian tujuan organisasi; dan
4. Periode waktu tertentu.

Menurut Pasolong (2010: 175), konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (perindividu) dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Kinerja pegawai dan kinerja organisasi keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa terlepas dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut.

Dari berbagai pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja sebagai hasil kerja/tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam rangka mencapai tujuan tertentu dalam periode tertentu.

Encyclopedia of Public Administration and Public Policy menjelaskan bahwa kinerja menggambarkan sampai seberapa jauh organisasi tersebut mencapai hasil ketika dibandingkan dengan kinerja terdahulu (Previous Performance), dan sampai seberapa jauh pencapaian tujuan dan target yang telah ditetapkan.

Chaizi Nasucha (dalam Fahmi, 2010: 3), mengemukakan bahwa:

“Kinerja organisasi adalah sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk memenuhi kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus mencapai kebutuhannya secara efektif”.

Yuwono (dalam Ruky, 2001: 175) kinerja organisasi berhubungan dengan berbagai aktivitas dalam mata rantai (value chain) yang ada pada organisasi.

Berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi sesungguhnya memberikan informasi mengenai prestasi pelaksanaan dari unit-unit organisasi, dimana organisasi memerlukan penyesuaian-penyesuaian atas seluruh aktivitas sesuai dengan tujuan organisasi. Amstrong dan Baron (1998:15) Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi.

Menurut Mahsun (2006: 1), organisasi sering dipahami sebagai sekelompok orang yang berkumpul dan bekerja sama dengan cara yang terstruktur untuk mencapai tujuan atau sejumlah sasaran tertentu yang telah ditetapkan bersama. Sedangkan menurut Mahmudi (2010: 33) organisasi publik merupakan organisasi birokrasi pemerintahan yang menarapkan kewenangan dan kekuasaan yang legal (formal) dengan adanya kualitas keahlian dalam pola struktur yang hirarkis.

Kinerja organisasi mempunyai banyak pengertian. Menurut Pasolong (2010:175), kinerja organisasi adalah sebagai totalias hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Sedangkan menurut Wibawa dalam Pasolong (2010:176), mengemukakan bahwa kinerja organisasi adalah sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhannya secara efektif.

Kinerja instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan

kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan (Keputusan Kepala LAN No. 239/1x/6/8/2003).

Berdasarkan uraian di atas, maka Peneliti menyimpulkan bahwa kinerja organisasi publik adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi birokrasi pemerintahan secara menyeluruh sesuai tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan. Keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan dapat diketahui dengan menggunakan penilaian kegiatan organisasi tersebut berdasarkan peraturan, norma dan etika yang berlaku.

Dalam pengukuran kinerja sangat ditentukan oleh tujuan yang ideal untuk dicapai, sehingga dalam tahapan pengukurannya harus aktual/nyata dengan mengidentifikasikannya terlebih dahulu ke dalam komponen operasional. Kinerja organisasi dapat dilihat dari visi dan misi yang ada, kinerja proses dapat dilihat dari prosedur standar operasi, dan kinerja pegawai dapat dilihat dari petunjuk kerja manual yang ada. Sehingga penggambaran visi dan misi dari suatu organisasi harus mampu menjelaskan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam suatu organisasi yang dirumuskan dalam sebuah tugas pokok dan fungsi dan akan menjadi satuan kerja dalam menciptakan aktivitas atau kegiatan pekerja dan pegawai. Dengan demikian kinerja lebih diorientasikan pada pekerjaan itu sendiri dalam memberikan hasil, dampak, dan manfaat bagi masyarakat maupun bagi pegawai itu sendiri.

Menurut Mahmudi (2010: 12), pengukuran kinerja merupakan alat untuk menilai kesuksesan suatu organisasi. Dalam konteks organisasi sektor publik,

kesuksesan organisasi itu akan digunakan untuk mendapatkan legitimasi dan dukungan publik. Masyarakat akan menilai kesuksesan organisasi sektor publik melalui kemampuan organisasi dalam memberikan pelayanan publik yang relatif murah dan berkualitas. Pelayanan publik tersebut yang menjadi *bottom line* dalam organisasi sektor publik.

Selain itu, menurut Mahsun (2006: 26), pengukuran kinerja adalah suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui kemajuan organisasi serta meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Dalam bukunya pun Mahsun (2006: 34) mengungkapkan bahwa pengukuran kinerja bukanlah tujuan akhir melainkan merupakan alat agar dihasilkan manajemen yang lebih efisien dan terjadi peningkatan kinerja. Hasil dari pengukuran kinerja akan memberi tahu mengenai apa yang telah terjadi, bukan mengapa hal itu terjadi atau apa yang harus dilakukan.

Menurut Wibowo (2008: 320), pengukuran hanya berkepentingan untuk mengukur apa yang penting dan relevan. Untuk itu, perlu jelas tentang apa yang dikatakan penting dan relevan sebelum menentukan ukuran apa yang harus digunakan. Hal-hal yang diukur tergantung pada apa yang dianggap penting oleh *stakeholders* dan pelanggan. Pengukuran mengatur keterkaitan antara strategi berorientasi pelanggan dan tujuan dengan tindakan. Pengukuran kinerja yang tepat dapat dilakukan dengan cara:

1. Memastikan bahwa persyaratan yang diinginkan pelanggan telah terpenuhi;

2. Mengusahakan standar kinerja untuk menciptakan perbandingan;
3. Mengusahakan jarak bagi orang untuk memonitor tingkat kinerja;
4. Menetapkan arti penting masalah kualitas dan menentukan apa yang perlu prioritas perhatian;
5. Menghindari konsekuensi dari rendahnya kualitas;
6. Mempertimbangkan penggunaan sumber daya; dan
7. Mengusahakan umpan balik untuk mendorong usaha perbaikan.

Selain itu, menurut Sedarmayanti (2007: 195-196), pengukuran kinerja digunakan untuk penilaian atas keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan/program. kebijakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan misi dan visi organisasi. Karenanya sudah merupakan suatu hal yang mendesak untuk menciptakan sistem yang mampu untuk mengukur kinerja dan keberhasilan organisasi. Untuk dapat menjawab pertanyaan tingkat keberhasilan organisasi, maka seluruh aktivitas organisasi tidak semata-mata kepada input dari program organisasi, tetapi lebih ditekankan kepada *output*, proses, manfaat, dan dampak program organisasi.

Terlepas dari besar, jenis, sektor atau spesialisasinya, setiap organisasi biasanya cenderung untuk tertarik pada pengukuran kinerja dalam aspek berikut ini:

1. Aspek Finansial

Meliputi anggaran suatu organisasi. Karena aspek finansial dapat dianalogikan sebagai aliran darah dalam tubuh manusia, aspek finansial merupakan aspek penting yang perlu diperhatikan dalam pengukuran kinerja.

2. Kepuasan pelanggan

Dalam globalisasi perdagangan, peran dan posisi pelanggan sangat krusial dalam penentuan strategi perusahaan. Dengan semakin banyaknya tuntutan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas, maka organisasi dituntut untuk terus menerus memberi pelayanan berkualitas prima. Untuk itu, pengukuran kinerja perlu didesain sehingga pimpinan dapat memperoleh informasi relevan atas tingkat kepuasan pelanggan.

3. Operasi bisnis internal

Informasi operasional bisnis internal diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan organisasi sudah seirama untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi seperti tercantum dalam rencana strategis. Informasi operasional bisnis internal diperlukan untuk melakukan perbaikan terus menerus atau efisien dan efektivitas operasi organisasi.

4. Kepuasan karyawan

Karyawan merupakan aset yang harus dikelola dengan baik, apalagi dalam organisasi yang banyak melakukan inovasi, peran strategis karyawan sangat nyata. Apabila karyawan tidak terkelola dengan baik, maka kehancuran organisasi sulit dicegah.

5. Kepuasan komunitas dan *shareholder/stakeholder*

Kegiatan instansi pemerintahan berinteraksi dengan berbagai pihak yang menaruh kepentingan terhadap keberadaannya. Untuk itu informasi dari pengukuran kinerja perlu didesain untuk mengakomodasi kepuasan dari para *stakeholder*.

6. Waktu

Ukuran waktu merupakan variabel yang perlu diperhatikan dalam desain pengukuran kinerja. Kita sering membutuhkan informasi untuk pengambilan keputusan, namun informasi tersebut lambat diterima, kadang sudah tidak relevan/kadaluarsa.

Menurut Mahmudi (2010: 14), pengukuran kinerja merupakan bagian penting dari proses pengendalian manajemen, baik organisasi publik maupun swasta. Namun karena sifat dan karakteristik organisasi sektor publik berbeda dengan sektor swasta, penekanan dan orientasi pengukuran kinerjanya pun terdapat perbedaan.

Adapun tujuan dilakukan penilaian kinerja di sektor publik adalah:

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi;
2. Menyediakan sarana pembelajaran pegawai;
3. Memperbaiki kinerja periode berikutnya;
4. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward and punishment*;
5. Memotivasi pegawai; dan
6. Menciptakan akuntabilitas publik.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu cara untuk mengetahui atau menilai sejauh mana tujuan, sasaran dan program dari suatu organisasi tercapai bisa tercapai. Hal tersebut dilakukan untuk meningkatkan suatu kinerja organisasi.

Menurut Mahmudi (2010: 155-156), indikator kinerja merupakan sarana atau alat (*means*) untuk mengukur hasil suatu aktivitas, kegiatan, atau proses, dan bukan hasil atau tujuan itu sendiri (*ends*). Peran indikator kinerja bagi organisasi sektor publik adalah memberikan tanda atau rambu-rambu bagi manajer atau pihak luar untuk menilai kinerja organisasi. Secara umum, indikator kinerja memiliki peran antara lain:

1. Membantu memperbaiki praktik manajemen;
2. Meningkatkan akuntabilitas manajemen dengan memberikan tanggung jawab secara eksplisit dan pemberian bukti atas suatu keberhasilan atau kegagalan;
3. Memberikan dasar untuk melakukan perencanaan kebijakan dan pengendalian;
4. Memberikan informasi yang esensial kepada manajemen sehingga memungkinkan bagi manajemen untuk melakukan pengendalian kinerja di semua level organisasi; dan
5. Memberikan dasar untuk pemberian kompensasi kepada staf.

Di samping itu, menurut Sedarmayanti (2007: 198), indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja digunakan untuk meyakinkan bahwa kinerja hari demi hari organisasi/unit kerja yang bersangkutan menunjukkan kemampuan dalam rangka dan/atau menuju tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Sementara itu, menurut Mahsun (2006: 71), indikator kinerja (*performance indicators*) sering disamakan dengan ukuran kinerja (*performance measure*). Namun sebenarnya, meskipun keduanya merupakan kriteria pengukuran kinerja, terdapat perbedaan makna. Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja, sehingga bentuknya cenderung kualitatif.

Sedangkan ukuran kinerja adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung, sehingga bentuknya lebih bersifat kuantitatif. Adapun beberapa indikator yang perlu digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik menurut Dwiyanto dalam Pasolong (2010: 178-180), antara lain yaitu:

1. Produktifitas

Produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga mengukur efektifitas pelayanan. Produktifitas pada umumnya dipahami sebagai ratio antara input dan output. Konsep produktifitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktifitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan salah satu indikator kinerja yang penting. Sedangkan yang dimaksud produktivitas menurut Dewan Produktivitas Nasional, adalah suatu sikap mental yang selalu berusaha dan mempunyai pandangan bahwa mutu kehidupan hari ini (harus) lebih baik dari hari kemarin, dan hari esok lebih baik dari hari ini.

2. Kualitas Layanan

Kualitas layanan cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai

organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja birokrasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan sering kali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja birokrasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat dapat menjadi indikator untuk menilai kinerja birokrasi publik.

3. Responsifitas

Responsifitas yaitu kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan aspirasi masyarakat. Secara singkat Responsifitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Responsifitas dimaksudkan sebagai salah satu indikator kinerja karena Responsifitas secara langsung menggambarkan kemampuan birokrasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsifitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Organisasi yang memiliki Responsifitas yang rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

4. Responsibilitas

Responsibilitas yaitu menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan birokrasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan birokrasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsifitas.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya ialah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu memprioritaskan kepentingan publik. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik itu konsisten dengan kehendak publik. Kinerja birokrasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh birokrasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dilihat dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di masyarakat. Suatu kegiatan birokrasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai-nilai norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Selain itu menurut Kumorotomo dalam Pasolong (2010: 180), beberapa indikator kinerja yang dapat dijadikan pedoman dalam menilai kinerja birokrasi publik, antara lain yaitu:

1. Efisiensi

Yaitu menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapat laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.

2. Efektivitas

Yaitu apakah tujuan yang didirikan organisasi pelayanan publik tersebut tercapai. Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.

3. Keadilan

Yaitu mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau kepatantasan.

4. Daya tanggap

Yaitu berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan masyarakat yang mendesak.

Sedangkan menurut Nasucha dalam Pasolong (2010: 180), terdapat lima dasar yang bisa dijadikan indikator kinerja sektor publik, antara lain:

1. Pelayanan yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan.
2. Ekonomi, yang menunjukkan apakah biaya yang digunakan lebih murah dari pada yang direncanakan.
3. Efisien, yang menunjukkan perbandingan hasil yang dicapai dengan pengeluaran.

4. Efektivitas, yang menunjukkan perbandingan hasil yang seharusnya dengan hasil yang dicapai.
5. Equity, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan.

Jika diamati dari berbagai pendapat di atas, terlihat bahwa indikator untuk mengukur kinerja suatu organisasi dapat didekati dari berbagai pendekatan, baik pendekatan ekonomi, sosial, keorganisasian maupun manajemen. Dalam penelitian ini, peneliti menganalisis elemen indikator-indikator kinerja dengan mengidentifikasi indikator yang dominan yang dipaparkan oleh para ahli di atas, kemudian indikator-indikator yang digunakan akan disesuaikan dengan kondisi organisasi yang diteliti serta permasalahan yang terjadi, sehingga data yang diperoleh akan relevan.

Efisiensi dan efektivitas merupakan indikator yang paling dominan disebutkan di atas. Namun, Dwiyanto dalam Pasolong (2010: 178) mengembangkan satu ukuran lebih luas yaitu produktivitas yang mana tidak hanya mengukur efisiensi, tetapi juga mengukur efektivitas. Konsep produktivitas digunakan juga untuk menilai seberapa besar pelayanan publik memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting. Indikator tersebut termasuk ke dalam indikator produktivitas yaitu terkait dengan *output*/keluaran dari suatu organisasi.

Dengan demikian, indikator produktivitas dapat menjadi suatu tolok ukur dalam penilaian kinerja organisasi, sehingga menjadi sangat penting untuk diteliti. Indikator kualitas layanan merupakan indikator yang sangat penting untuk dijadikan

sebagai tolok ukur dalam penilaian kinerja. Hal tersebut karena banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas. Kualitas layanan berkaitan erat dengan kepuasan masyarakat yang mengacu pada Responsifitas. Dengan demikian, kualitas layanan tersebut dapat dijadikan salah satu elemen indikator kinerja organisasi. Selanjutnya adalah indikator daya tanggap. Indikator daya tanggap sangat relevan untuk dijadikan tolok ukur dalam penilaian kinerja organisasi.

Daya tanggap termasuk dalam Responsifitas yang ditunjukkan oleh suatu organisasi, sebab Responsifitas secara langsung menggambarkan kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan aspirasi masyarakat. Secara singkat Responsifitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Dengan demikian, daya tanggap dimasukkan dalam indikator Responsifitas dalam menilai kinerja organisasi. Suatu organisasi yang memiliki Responsifitas rendah otomatis memiliki kinerja yang tidak optimal pula. Hal inilah yang menjadi alasan Responsifitas dilibatkan sebagai elemen indikator yang diteliti.

Kemudian adalah indikator keadilan (*equity*) yang mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Namun menurut Dwiyanto dalam Pasolong (2010: 179), prinsip keadilan termasuk dalam indikator akuntabilitas. Indikator akuntabilitas sendiri merupakan ukuran yang menunjukkan sejauhmana kegiatan yang diselenggarakan sesuai

dengan kehendak publik dan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat. Akuntabilitas menjadi penting, karena dengan melihat akuntabilitas suatu organisasi, maka akan dapat diketahui orientasi pelayanan yang dikembangkan oleh organisasi yang bersangkutan. Dengan demikian, indikator akuntabilitas diikutsertakan sebagai tolok ukur penilaian kinerja organisasi. Akuntabilitas juga terkadang seperti Responsibilitas yang fungsinya sama penting dalam penilaian kinerja.

Berdasarkan penjabaran di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa dari beberapa indikator yang dipaparkan oleh para ahli mengenai penilaian indikator kinerja organisasi. Peneliti merumuskan hanya 4 (empat) indikator yang dianggap mewakili dari beberapa indikator yang telah disebutkan sebelumnya dan sesuai dengan keadaan yang ingin diteliti. Adapun indikator yang dipakai meliputi indikator produktifitas, responsifitas, responsibilitas dan indikator akuntabilitas.

Kinerja merupakan suatu konstruksi multidimensional yang mencakup banyak faktor yang mempengaruhinya. Menurut Mahmudi (2010: 20), faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja antara lain adalah:

1. Faktor personal/individual

Faktor ini meliputi pengetahuan, ketrampilan (*skill*), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu;

2. Faktor kepemimpinan

Dalam faktor ini meliputi kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan manajer atau *team leader*;

3. Faktor tim

Faktor ini meliputi kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim;

4. Faktor sistem

Meliputi sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi, dan kultur kinerja dalam organisasi;

5. Faktor konstektual (situasional)

Pada faktor ini meliputi tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

Selain itu, dalam Pasolong (2010: 186-189), dikemukakan pula faktor-faktor yang memengaruhi kinerja suatu organisasi dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kemampuan

Pada dasarnya kemampuan menurut Robbins dalam Pasolong (2010: 186-189) adalah suatu kapasitas individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Kemampuan tersebut dapat dilihat dari dua segi, antara lain yaitu:

- a. Kemampuan intelektual, yaitu kemampuan yang diperlukan untuk melakukan kegiatan mental, dan
- b. Kemampuan fisik, yaitu kemampuan untuk diperlukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan ketrampilan.

Kemampuan dalam suatu bidang hanya dapat dimiliki oleh seseorang yang memiliki bakat dan intelegensi (kecerdasan) yang mencukupi. Sedangkan bakat

biasanya dikembangkan dengan pemberian kesempatan pengembangan pengetahuan melalui tiga hal yaitu pendidikan, pelatihan, dan pengalaman kerja.

2. Kemauan

Kemauan atau motivasi menurut Robbins dalam Pasolong (2010: 186-189) adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi. Kemauan atau motivasi kerja seseorang dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu:

- a. Pengaruh lingkungan fisik, yaitu setiap pegawai menghendaki lingkungan fisik yang baik untuk bekerja, lampu yang terang, ventilasi udara yang nyaman, sejuk, bebas dari gangguan suara berisik dan sebaiknya ada musik.
- b. Pengaruh lingkungan sosial, yaitu sebagai makhluk sosial dalam melaksanakan pekerjaan tidak semata-mata hanya mengejar penghasilan saja, tetapi juga mengharapkan penghargaan oleh pegawai lain, pegawai lebih berbahagia apabila menerima dan membantu pegawai lain.

3. Energi

Energi menurut Jordan E. Ayan dalam Pasolong (2010: 186-189) adalah pemercik api yang menyalakan jiwa. Tanpa adanya energi psikis dan fisik yang mencukupi, maka perbuatan kreatif pegawai terhambat.

4. Teknologi

Teknologi dapat dikatakan sebagai “tindakan yang dikerjakan oleh individu atau suatu objek dengan atau tanpa bantuan alat mekanikal, untuk membuat beberapa perubahan terhadap suatu objek. Teknologi menurut Danise M. Rousseau

dalam Gibson dalam Pasolong (2010:186-189), mengatakan bahwa teknologi adalah penerapan pengetahuan untuk melakukan pekerjaan.

5. Kompensasi

Kompensasi adalah sesuatu yang diterima oleh pegawai sebagai balas jasa kinerja dan bermanfaat baginya.

6. Kejelasan tujuan

Kejelasan tujuan merupakan salah satu faktor penentu dalam pencapaian kinerja. Oleh karena pegawai tidak mengetahui dengan jelas tujuan pekerjaan yang hendak dicapai, maka tujuan yang tercapai tidak efisien dan atau kurang efektif.

7. Keamanan

Keamanan pekerjaan menurut George Strauss dan Leonard Sayles dalam Pasolong (2010: 186-189) adalah sebuah kebutuhan manusia yang fundamental, karena pada umumnya orang menyatakan lebih penting keamanan pekerjaan dari pada gaji atau kenaikan pangkat.

Menurut Hennry Simamora dalam Mangkunegara (2005: 14), kinerja (*performance*) dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu *pertama*, faktor individual yang terdiri dari; kemampuan dan keahlian, latar belakang, demografi. *Kedua*, faktor psikologis yang terdiri dari: persepsi, attitude, personality, pembelajaran, motivasi. *Ketiga*, faktor organisasi yang terdiri dari; sumber daya, kepemimpinan, penghargaan, struktur, dan *job design*. Menurut Soesilo dalam Tangkilisan (2007: 180-181), mengemukakan bahwa kinerja suatu organisasi birokrasi dimasa depan dipengaruhi oleh faktor-faktor yang antara lain yaitu:

1. Struktur organisasi, sebagai hubungan internal yang berkaitan dengan fungsi yang menjalankan aktifitas organisasi.
2. Kebijakan pengelolaan, berupa visi dan misi organisasi.
3. Sumber daya manusia, yang berkaitan dengan kualitas karyawan untuk bekerja dan berkarya secara optimal.
4. Sistem informasi manajemen, yang berhubungan dengan pengelolaan *data base* untuk digunakan dalam mempertinggi kinerja organisasi.
5. Sarana dan prasarana yang dimiliki, yang berhubungan dengan penggunaan teknologi bagi penyelenggaraan organisasi pada setiap aktivitas organisasi.

Sedangkan Atmosoeprapto dalam Tangkilisan (2007: 181-182), menjelaskan bahwa kinerja suatu organisasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor intenal maupaun faktor ekstenal, meliputi:

1. Faktor eksternal yang terdiri dari:
 - a. Faktor Politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuatan negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi berkarya secara maksimal .
 - b. Faktor Ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu sistem ekonomi yang besar.

- c. Faktor Sosial, yaitu orientasi nilai yang berkembang di tengah masyarakat yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

2. Faktor internal yang terdiri dari:

- a. Tujuan organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
- b. Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
- c. Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelola anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
- d. Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

2.1.8. Konsep Demokrasi

Demokrasi merupakan sebuah konsep yang berarti pemerintahan di mana kekuasaan tertinggi (atau kedaulatan) ada di tangan rakyat atau sering juga dikatakan bahwa demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat atau pemerintahan mayoritas. Salah satu definisi demokrasi yang paling umum, bahwa demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat di mana kekuasaan tertinggi di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau oleh wakil-wakil yang mereka pilih di bawah sistem pemilihan bebas.

Dari batasan ini, tampak beberapa unsur penting ciri demokrasi, di antaranya adanya unsur kekuasaan yang dilaksanakan secara langsung atau melalui perwakilan, kedaulatan di tangan rakyat, sistem pemilihan yang bebas. Prinsip

kedaulatan rakyat dan kebebasan sangat penting dalam konsepsi tersebut di atas. Selain prinsip-prinsip maka demokrasi juga mengandung unsur seperangkat praktek dan prosedur dari sebuah proses pelembagaan kebebasan yang panjang dan berliku.

Istilah demokrasi muncul dalam peradaban Yunani sekitar abad ke- V Sebelum Masehi (SM). Demokrasi atau demokratia merupakan suatu ungkapan yang terdiri dari kata demos sinonim kata populous yang berarti rakyat dan kratia yang berarti pemerintahan atau wewenang. Olehnya itu demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan oleh rakyat (Umar, 2008:315).

Pengertian tentang demokrasi dapat dilihat dari tinjauan bahasa (etimologis) dan istilah (terminologis). Secara etimologis, "demokrasi" berasal dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani Kuno, yaitu demos yang berarti rakyat, dan cratos atau cratein yang berarti pemerintahan, sehingga dapat disimpulkan sebagai pemerintahan rakyat. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Demokrasi bila ditinjau dari terminologis, sebagaimana dikemukakan beberapa para ahl (Azra, 2000:110), misalnya :

1. Joseph A. Schmeter, bahwa demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.
2. Sidney Hook, bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung

atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

3. Phillipe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl yang menyatakan bahwa demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan para wakil mereka yang telah terpilih.
4. Henry B. Mayo, bahwa demokrasi merupakan suatu sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.
5. Affan Gaffar, bahwa demokrasi terbagi dalam dua bentuk yaitu pemaknaan secara normatif, ialah demokrasi yang secara ideal hendak dilakukan oleh suatu negara, dan pemaknaan secara empirik, yaitu demokrasi dalam perwujudannya pada dunia politik praktis.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas, maka dapat ditarik suatu pengertian dasar bahwa demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan berada di tangan rakyat, yang mengandung tiga unsur, yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Pemerintahan dari rakyat mengandung pengertian bahwa pemerintah yang berdaulat adalah pemerintah yang mendapat pengakuan dan didukung oleh rakyat. Legitimasi suatu pemerintahan sangat penting

karena dengan legitimasi tersebut, pemerintahan yang berdaulat dapat menjalankan pemerintahannya serta program-program sebagai wujud dari amanat dari rakyat yang diberikan kepadanya.

Demokrasi dalam arti sempit menurut Joseph Schumpeter (dalam Serensen, 2003:14), adalah sebuah metode politik dan sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu di antara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara dan pada pemilihan berikutnya, warga negara dapat mengganti wakil mereka yang dipilih sebelumnya. Kemampuan untuk memilih di antara pemimpin- pemimpin pada masa pemilihan inilah yang disebut demokrasi.

Menurut Robert A.Dahl, demokrasi adalah satu sistem politik yang memberi peluang kepada rakyat jelata membuat keputusan-keputusan secara umum dan menekankan responsifitas pemerintah terhadap preferensi warga negaranya yang setara secara politis sebagai sifat dasar demokrasi. Sedangkan menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dimana kekuasaan politik tertinggi (supreme political authority) dan kedaulatan (soverignty) ada di tangan rakyat yang berhak untuk memerintah (dalam Umar, 2008:318).

Pemahaman demokrasi ini telah dipahami secara universal dimana demokrasi tidak lagi dipahami dari segi substantifnya saja dengan memberikan apa yang menjadi hak-hak rakyat, namun juga dilihat dari segi proseduralnya, yaitu bagaimana mekanisme penyampaian hak-hak tersebut. Dengan demikian, demokrasi tidak berarti rakyat sendiri yang harus menyampaikan hak-haknya tersebut, tetapi juga dapat mewakilkannya kepada pihak lain melalui suatu

mekanisme tertentu. Oleh karena itu cukup beralasan jika kemudian demokrasi diartikan sebagai *government by the people, either directly or through representative*. Bentuk serta model demokrasi, dalam teori terbagi menjadi :

1. Demokrasi liberal, yaitu pemerintahan yang dibatasi undang- undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang tetap secara berkala.
2. Demokrasi terpimpin, yaitu dimana para pemimpin percaya bahwa segala tindakan mereka dipercaya rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai “kendaraan” untuk menduduki kekuasaan.
3. Demokrasi Pancasila, adalah dimana kedaulatan rakyat sebagai inti dari demokrasi. Karenanya rakyat mempunyai hak yang sama untuk menentukan dirinya sendiri. Begitu pula partisipasi politik yang sama semua rakyat. Untuk itu, Pemerintah patut memberikan perlindungan dan jaminan bagi warga negara dalam menjalankan hak politik.
4. Demokrasi sosial, adalah demokrasi yang menaruh kepedulian pada keadilan sosial dan egaliterianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan publik.
5. Demokrasi partisipasi, yang merupakan hubungan timbal balik antara penguasa dengan yang dikuasai.
6. Demokrasi consociational, yang menekankan proteksi khusus bagi kelompokkelompok budaya yang menekankan kerja sama yang erat di antara elit yang mewakili bagian budaya masyarakat utama.

7. Demokrasi langsung, yang mana lembaga legislatif hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas jalannya pemerintahan, sedangkan pemilihan pejabat eksekutif dan legislatif melalui pemilihan umum (Pemilu) oleh rakyat secara langsung.
8. Demokrasi tidak langsung, yang mana lembaga parlemen (sebagai wakil rakyat) dituntut kepekaan terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam hubungannya dengan pemerintah dan negara. Hal ini berarti rakyat tidak secara langsung berhadapan dengan pemerintah.

Demokrasi yang digunakan di Indonesia adalah demokrasi Pancasila. Dan pengertian dari demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang pelaksanaannya mengutamakan asas musyawarah mufakat untuk kepentingan bersama (seluruh rakyat) yang bersumber pada kepribadian dan juga falsafah hidup Indonesia. Bangsa Indonesia adalah bangsa yang ideologinya terdapat dalam Pancasila, oleh karena itu setiap sila yang terdapat dalam Pancasila harus diaplikasikan dalam kehidupan setiap rakyatnya sehari-hari untuk menunjang kemajuan negara kita. Pancasila sendiri dikemukakan oleh Ir. Soekarno dalam sidang BPUPKI pada 1 Juni 1945 yang pada akhirnya hingga saat ini tanggal 1 Juni ditetapkan sebagai hari lahirnya Pancasila.

Setelah adanya perubahan sistem demokrasi sebagaimana terdapat dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 1 Ayat (2), bahwa: “ditandai dengan demokrasi secara langsung oleh rakyat, dari rakyat, dan untuk rakyat”. Maka kepala negara yang sebelum amandemen dipilih oleh MPR RI

telah berubah dimana dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan presiden dan wakil presiden bahkan kepala daerah (pemilukada). Demokratisasi bertujuan untuk menciptakan keadilan dalam berpolitik. Di samping itu demokrasi dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia baik dibidang politik, ekonomi, dan lain-lain. Demokrasi dibidang ekonomi disebut demokrasi ekonomi. Demokrasi ekonomi dan demokrasi politik oleh Bung Karno disebut sebagai Sosio-Demokrasi (Djauhari, 2006:323).

Pemerintahan untuk rakyat mengandung arti bahwa kekuasaan yang diberikan dari dan oleh rakyat kepada pemerintah harus dijalankan untuk kepentingan rakyat. Oleh karena itu, perlu adanya kepekaan pemerintah terhadap kebutuhan rakyat dan terhadap aspirasi rakyat yang perlu diakomodir yang kemudian di follow-up melalui pengeluaran kebijakan maupun melalui pelaksanaan program kerja pemerintah.

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip trias politica yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Independensi dan kesejajaran dari ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip checks and balances.

Kedaulatan rakyat yang dimaksud di sini bukan dalam arti hanya kedaulatan memilih presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung, tetapi dalam arti yang lebih luas. Suatu pemilihan presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung tidak menjamin negara tersebut sebagai negara demokrasi sebab

kedaulatan rakyat memilih sendiri secara langsung hanyalah sedikit dari sekian banyak makna kedaulatan rakyat. Peranannya dalam sistem demokrasi tidak besar, suatu Pemilu sering dijuluki pesta demokrasi. Ini adalah akibat cara berpikir (paradigma) lama dari sebagian masyarakat yang masih terlalu tinggi meletakkan tokoh idola, bukan sistem pemerintahan yang bagus, sebagai tokoh impian ratu adil. Padahal sebaik apa pun seorang pemimpin negara, masa hidupnya akan jauh lebih pendek daripada masa hidup suatu sistem yang sudah teruji mampu membangun negara.

2.1.9. Konsep Aparatur Sipil Negara

Sebelum berbicara lebih jauh mengenai ASN, terlebih dahulu perlu diketahui apa yang dimaksud dengan ASN. Pengertian mengenai ASN itu sendiri tertuang pada Undang - Undang Nomor 5 tahun 2014 pasal 1 angka 1 yang menyebutkan bahwa ASN adalah profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja pada instansi pemerintah. PNS menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, adalah orang yang bekerja untuk pemerintah atau negara. Menurut Kranenburg PNS adalah pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memegang jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya (dalam Hartini, 2008: 31) Pengertian PNS menurut Mahfud MD ada dua bagian yaitu :

1. Pengertian Stipulatif adalah pengertian yang diberikan oleh undang-undang tentang PNS sebagaimana yang tertuang dalam Undang - Undang Nomor. 5 tahun 2014 pasal 1 angka 3 yang menyatakan bahwa PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu,

diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

2. Pengertian ekstensif adalah pengertian yang hanya berlaku pada hal-hal tertentu. Hal-hal tertentu yang dimaksud adalah lebih kepada beberapa golongan yang sebenarnya bukan PNS. Contoh: ketentuan pasal 92 KUHP yang berkaitan dengan status anggota dewan rakyat, anggota dewan daerah dan kepala desa. Menurut pasal 92 KUHP dimana dijelaskan bahwa yang termasuk ke dalam PNS adalah orang-orang yang dipilih dalam pemilihan berdasarkan peraturan-peraturan umum dan mereka yang bukan dipilih tetapi diangkat menjadi anggota dewan rakyat dan anggota dewan daerah serta kepala desa dan sebagainya. Pengertian PNS menurut KUHP sangatlah luas akan tetapi pengertian tersebut hanya berlaku dalam hal orang-orang yang melakukan kejahatan atau pelanggaran jabatan dan tindak pidana lain yang disebutkan dalam KUHP, jadi pengertian ini tidak termasuk dalam hukum kepegawaian.

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi Pemerintah. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan

digaji berdasarkan peraturan perundangundangan. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat dengan PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa PNS adalah orang-orang yang bekerja di lingkungan instansi pemerintahan sesuai dengan syarat-syarat tertentu yang telah ditetapkan oleh peraturan perundangundangan. Sesuai dengan Undang - Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

1. Jenis ASN Mengenai jenis pegawai ASN diatur pada Undang - Undang Nomor 5 tahun 2014 pasal 6. Dimana pegawai ASN terdiri atas PNS dan PPPK.
2. Status ASN Berbicara mengenai status pegawai ASN, terdapat dua status yang diberlakukan bagi pegawai ASN yaitu pegawai pemerintah yang diangkat sebagai pegawai tetap yaitu PNS dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja.

Mengenai status ASN diatur pada Undang - Undang Nomor. 5 tahun 2014 pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) yang menyatakan bahwa :

- a. PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat pembina kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional.

- b. PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang ini.

3. Kedudukan

Rumusan kedudukan pegawai ASN didasarkan pada pokok-pokok pikiran bahwa pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan, tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan atau dengan kata lain pemerintah bukan hanya menyelenggarakan tertib pemerintahan, tetapi juga harus mampu menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak. C.F Strong, dalam bukunya yang berjudul *Modern Political Constitutions* (1951: 6) berpendapat bahwa :

Pemerintah dalam arti yang lebih luas dibebankan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan di negara oleh karena itu harus memiliki pertama, kekuatan militer; kedua, sarana pembentukan hukum; Ketiga, keuangan, kekuasaan atau kemampuan untuk mengambil uang yang cukup dari masyarakat untuk membiayai biaya membela negara dan menegakkan hukum itu atas nama negara.

Pegawai ASN mempunyai peran yang amat sangat penting sebab pegawai ASN merupakan unsur dari aparatur negara untuk menyelenggarakan, dan melaksanakan pemerintahan serta pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan negara. Kelancaran dari penyelenggaraan dan pelaksanaan pemerintahan serta pembangunan nasional dalam rangka mencapai tujuan negara sangat tergantung sekali pada kesempurnaan aparatur negara.

Berbicara mengenai konteks hukum publik, pegawai ASN bertugas membantu presiden sebagai kepala pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, yaitu dengan cara melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam arti kata wajib mengusahakan agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat.

Di dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan pada umumnya, kepada pegawai ASN diberikan tugas kedinasan untuk dilaksanakan sebaik-baiknya. Sebagai abdi negara seorang pegawai ASN juga wajib setia dan taat kepada Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, kepada Undang-Undang Dasar 1945, kepada negara, dan kepada pemerintah.

Pegawai ASN sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat dituntut untuk dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, karenanya ia harus mempunyai kesetiaan, ketaatan penuh terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah sehingga dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengarahkan segala daya upaya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna. Kedudukan ASN berdasarkan Undang - Undang Nomor. 5 tahun 2014 diatur dalam pasal 8 dimana ASN berkedudukan sebagai unsur aparatur negara.

4. Fungsi, Tugas, dan Peran Aparatur Sipil Negara

Berdasarkan Undang - Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Fungsi, Tugas, dan Peran dari ASN diatur dalam BAB IV pasal 10, pasal 11, dan pasal 12. Yaitu sebagai berikut:

- a. Pasal 10 pegawai ASN memiliki fungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayanan publik, dan perekat dan pemersatu bangsa.
- b. Pasal 11 pegawai ASN mempunyai tugas untuk melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas, dan mempererat persatuan dan kesatuan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Pasal 12 peran dari pegawai ASN adalah sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik KKN.

5. Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara

Dasar dari adanya hak adalah manusia mempunyai berbagai kebutuhan yang merupakan pemacu bagi dirinya untuk memenuhi kebutuhannya, seperti bekerja untuk memperoleh uang bagi pemenuhan kebutuhan. Manusia dalam kajian ekonomi disebut sebagai sumber daya karena memiliki kecerdasan. Melalui kecerdasan yang semakin meningkat mengakibatkan manusia dikatakan sebagai homo sapiens, homo politikus dan homo ekonomikus dan dalam kajian yang lebih mendalam dapat dikatakan pula bahwa manusia adalah zoon politicon.

Berdasarkan perkembangan dunia modern, dalam prosesnya setiap individu akan berinteraksi dalam masyarakat yang semakin meluas dan perkembangan berikutnya adalah dimulainya konsep organisasi yang melingkupi bidang

pemerintahan, sehingga manusia dapat dikatakan sebagai homo administratikus dan organization man (dalam Hartini, 2008 :41-43).

A. Hak Aparatur Sipil Negara

Dasar dari adanya hak adalah manusia mempunyai berbagai kebutuhan yang merupakan pemicu bagi dirinya untuk memenuhi kebutuhannya, seperti bekerja untuk memperoleh uang bagi pemenuhan kebutuhan. Manusia dalam kajian ekonomi disebut sebagai sumber daya karena memiliki kecerdasan, melalui kecerdasan yang semakin meningkat mengakibatkan manusia dikatakan sebagai homo sapiens, homo politikus, dan homo ekonomikus dan dalam kajian yang lebih mendalam dapat dikatakan pula bahwa manusia adalah zoon politicon. Berdasarkan perkembangan dunia modern, dalam prosesnya setiap individu akan berinteraksi dalam masyarakat yang semakin meluas dan perkembangan berikutnya adalah dimulainya konsep organisasi yang melingkupi bidang pemerintahan, sehingga manusia dapat dikatakan sebagai homo administratikus dan organization man (dalam Siagian, 1996: 9-10).

Menurut Herzberg (dalam Tayibnapi, 1986: 348-350), setiap manusia memerlukan dua kebutuhan dasar, yaitu:

1. kebutuhan menghindari dari rasa sakit dan kebutuhan mempertahankan kelangsungan hidup
2. kebutuhan untuk tumbuh, berkembang dan belajar

Adapun Hak-Hak pegawai Aparatur Sipil Negara menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 21 yaitu Pegawai Negeri Sipil berhak atas :

1. gaji, tunjangan, dan fasilitas
2. cuti
3. jaminan pensiun dan jaminan hari tua
4. perlindungan
5. pengembangan kompetensi

Hak Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, PPPK berhak memperoleh :

1. gaji dan tunjangan
2. cuti
3. perlindungan dan
4. pengembangan kompetensi

Hak-Hak Pegawai ASN seperti yang telah dipaparkan diatas dapat Dijelaskan lebih lanjut yaitu dalam hak gaji maksudnya pemberian gaji disebabkan pada dasarnya setiap Aparatur Sipil Negara beserta keluarganya harus dapat hidup layak dari gajinya, sehingga dengan demikian ia dapat memusatkan perhatian dan kegiatannya untuk melaksanakan tugas yang ditugaskan kepada pegawai negeri sipil tersebut. Gaji merupakan balas jasa atau penghargaan atas hasil kerja seseorang. Hak cuti yang seperti yang telah dipaparkan diatas yang merupakan hak Pegawai Negeri Sipil maksudnya cuti diberikan sebagai hak bagi Pegawai Negeri Sipil dalam rangka menjamin kesegaran jasmani rohani serta kepentingan Pegawai Negeri Sipil. Dalam hal ini bahwa Pegawai Negeri Sipil berhak atas cuti yaitu tidak masuk kerja yang diizinkan dalam jangka waktu tertentu.

Jaminan pensiun dan jaminan hari tua adalah hak yang diberikan kepada setiap Pegawai Negeri Sipil yang telah memenuhi syarat yang ditentukan berhak

atas pensiun. Yang dimaksud pensiun adalah jaminan di hari tua yang diberikan sebagai balas jasa terhadap pegawai yang telah bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada Negara. Untuk mendapatkan hak pensiun harus memenuhi syarat diantaranya :

1. Telah mencapai usia sekurang-kurangnya 50 tahun
2. Telah diberhentikan dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil
3. Memiliki masa kerjasekurang-kurangnya 20 tahun

Hak perlindungan yang diberikan oleh Pegawai Negeri Sipil maksudnya apabila Pegawai Negeri Sipil ditimpa oleh suatu kecelakaan dalam atau karena sedang menjalankan tugas kewajibannya, maka Pegawai Negeri berhak atas perlindungan atas sesuatu kecelakaan itu dengan memperoleh perawatan dan Pegawai Negeri itu tetap menerima penghasilan penuh. Pegawai Negeri apabila mengalami cacat jasmani atau rohani dalam hal karena menjalankan tugasnya dan tidak dapat bekerja kembali berhak atas perlindungan yaitu dengan memberikan tunjangan.

B. Kewajiban Aparatur Sipil Negara

Kewajiban Pegawai Negeri adalah segala sesuatu yang wajib dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Menurut Sastra Djatmika (1995:103) , kewajiban Pegawai Negeri dibagi menjadi tiga golongan, yaitu :

1. Kewajiban-kewajiban yang ada hubungan dengan suatu jabatan
2. Kewajiban-kewajiban yang tidak langsung berhubungan dengan suatu tugas dalam jabatan, melainkan dengan kedudukan sebagai Pegawai Negeri pada umumnya

C. Kewajiban-kewajiban lainnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ditetapkan kebijakan bahwa kewajiban Aparatur Sipil Negara sebagai berikut :

1. Setia dan taat pada pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah
2. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa
3. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang
4. Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan
5. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab
6. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan
7. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan
8. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2.1.10. Konsep Pemilihan Umum

Salah satu syarat suatu negara yang menganut paham demokrasi adalah adanya sarana untuk menyalurkan aspirasi dan memilih pemimpin negara dengan diadakannya pemilihan umum. Pemilihan umum merupakan sarana untuk

mewujudkan kedaulatan rakyat dan menegakan suatu tatanan politik yang demokratis. Artinya pemilu merupakan mekanisme demokratis untuk melakukan pergantian elit politik atau pembuat kebijakan. Dari pemilu ini diharapkan lahirnya lembaga perwakilan dan pemerintahan yang demokratis. Salah satu fungsinya adalah sebagai alat penegak atau penyempurna demokrasi dan bukan sebagai tujuan demokrasi.

Menurut Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum bahwa : “Pemilihan umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

Pemilihan umum menurut Budiarjo (2008 : 461) adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara demokrasi. Dengan demikian Pemilihan umum merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara, yaitu dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi dan partisipasi masyarakat.

Menurut Harris G.Warren (dalam Subakti, 1992: 15), pemilu adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dikerjakan oleh pemerintah. Dan dalam membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk dimiliki.

Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dikatakan bahwa pemilu merupakan suatu cara menentukan wakil-wakil yang akan menjalankan roda pemerintahan dimana pelaksanaan pemilu harus disertai dengan kebebasan dalam arti tidak mendapat pengaruh maupun tekanan dari pihak manapun juga. Semakin tinggi tingkat kebebasan dalam pelaksanaan pemilu maka semakin baik pula penyelenggaraan pemilu. Demikian juga sebaliknya, semakin rendah tingkat kebebasan maka semakin buruk pula penyelenggaraan Pemilihan umum. Hal ini menimbulkan anggapan yang menyatakan bahwa semakin banyak rakyat yang ikut pemilu maka dapat dikatakan pula semakin tinggi kadar demokrasi yang terdapat dalam menyelenggarakan pemilu (Syarbani, 2002: 80).

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sistem pemilihan umum adalah merupakan salah satu instrumen kelembagaan penting di dalam negara demokrasi. Demokrasi itu di tandai dengan 3 (tiga) syarat yakni : adanya kompetisi di dalam memperebutkan dan mempertahankan kekuasaan, adanya partisipasi masyarakat, adanya jaminan hak-

hak sipil dan politik. Untuk memenuhi persyaratan tersebut diadakanlah sistem pemilihan umum, dengan sistem ini kompetisi, partisipasi, dan jaminan hak-hak politik bisa terpenuhi dan dapat dilihat. Secara sederhana sistem politik berarti instrumen untuk menerjemahkan perolehan suara di dalam pemilu ke dalam kursi-kursi yang di menangkan oleh partai atau calon. Sistem pemilu di bagi menjadi dua kelompok (Budiardjo,2008 :177) yakni :

1. Sistem distrik (satu daerah pemilihan memilih satu wakil) Sistem distrik satu wilayah kecil memilih satu wakil tunggal atas dasar suara terbanyak, sistem distrik memiliki variasi, yakni :
 - a. *First past the post* : sistem yang menggunakan single memberdistrict dan pemilihan yang berpusat pada calon, pemenangnya adalah calon yang memiliki suara terbanyak.
 - b. *The two round system*: sistem ini menggunakan putaran kedua sebagai landasan untuk menentukan pemenang pemilu. hal ini dilakukan untuk menghasilkan pemenang yang memperoleh suara mayoritas.
 - c. *The alternative vote*: sama seperti *first past the post* bedanya para pemilih diberi otoritas untuk menentukan preverensinya melalui penentuan ranking terhadap calon-calon yang ada.
 - d. *Block vote*: para pemilih memiliki kebebasan untuk memilih calon-calon yang terdapat dalam daftar calon tanpa melihat afiliasi partai dari calon-calon yang ada.
2. Sistem proporsional (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil)
Sistem ini satu wilayah besar memilih beberapa wakil. Prinsip utama di

dalam sistem ini adalah adanya terjemahan capaian suara di dalam pemilu oleh peserta pemilu ke dalam alokasi kursi di lembaga perwakilan secara proporsional, sistem ini menggunakan system *multi member districts*. Ada dua macam sitem di dalam sistem proporsional, yakni ;

- a. *List proportional representation*: disini partai-partai peserta pemilu menunjukkan daftar calon yang diajukan, para pemilih cukup memilih partai. alokasi kursi partai didasarkan pada daftar urut yang sudah ada.
- b. *The single transferable vote*: para pemilih diberi otoritas untuk menentukan preferensinya. pemenangnya didasarkan atas penggunaan kuota.

Di Indonesia sudah menyelenggarakan sepuluh kali pemilihan umum sejak kemerdekaan Indonesia hingga tahun 2009. Sistem pemilihan umum yang dianut oleh Indonesia dari tahun 1945-2009 adalah sistem pemilihan Proporsional. Usulan sistem Pemilihan Umum Distrik di Indonesia yang sempat diajukan, ternyata ditolak.

Pemilu pasca-Soeharto tetap menggunakan sistem proporsional dengan alasan bahwa sistem ini dianggap sebagai sistem yang lebih pas untuk Indonesia. Hal ini berkaitan dengan tingkat kemajemukan masyarakat di Indonesia yang cukup besar. Terdapat kekhawatiran ketika sistem distrik dipakai akan banyak kelompok-kelompok yang tidak terwakili khususnya kelompok kecil. Disamping itu sistem pemilu merupakan bagian dari apa yang terdapat dalam UU Pemilu 1999 yang di putuskan oleh para wakil yang duduk di DPR. Para wakil tersebut berpandangan bahwa sistem proporsional itu lebih menguntungkan dari pada sistem distrik.

Sistem proporsional tetap dipilih menjadi sistem pemilihan umum di Indonesia bisa jadi sistem ini yang akan terus dipakai. hal ini tak lepas dari realitas yang pernah terjadi di negara-negara lain bahwa mengubah sistem pemilu itu merupakan sesuatu yang sangat sulit perubahan itu dapat memungkinkan jika terdapat perubahan politik yang radikal. Indonesia telah melakukan perubahan-perubahan dalam sistem Proporsional yakni dari perubahan proporsional tertutup menjadi sistem proporsional semi daftar terbuka dan sistem proporsional daftar terbuka.

Pasca pemerintahan Soeharto 1999, 2004 dan 2009 terdapat perubahan terhadap sistem pemilu di Indonesia yakni terjadinya modifikasi sistem proporsional di Indonesia, dari proporsional tertutup menjadi proporsional semi daftar terbuka. Dilihat dari daerah pemilihan terdapat perubahan antara pemilu 1999 dengan masa orde baru.

Pada orde baru yang menjadi daerah pilihan adalah provinsi, alokasi kursinya murni didasarkan pada perolehan suara di dalam satu provinsi, sedangkan di tahun 1999 provinsi masih sebagai daerah pilihan namun sudah menjadi pertimbangan kabupaten/kota dan alokasi kursi dari partai peserta pemilu didasarkan pada perolehan suara yang ada di masing-masing provinsi tetapi mulai mempertimbangkan perolehan calon dari masing-masing kabupaten/kota.

Pada pemilu 2004 daerah pemilihan tidak lagi provinsi melainkan daerah yang lebih kecil lagi meskipun ada juga daerah pemilihan yang mencakup satu provinsi seperti Riau, Jambi, Bengkulu, Bangka Belitung, Kepulauan Riau, Yogyakarta, Bali, NTB, semua provinsi di Kalimantan, Sulawesi Utara dan

Tenggara, Gorontalo, Maluku, Maluku Utara, Papua dan Irian Jaya Barat. Masing – masing daerah pilihan mendapat jatah antara 3-12 kursi.

2.1.11. Konsep Komisi Pemilihan Umum

Menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia mendefinisikan Komisi Pemilihan Umum sebagai berikut :

“Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, yakni meliputi Pemilihan Umum Anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Komisi Pemilihan Umum tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga negara yang lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Bahkan nama Komisi Pemilihan Umum belum disebut secara pasti atau tidak ditentukan dalam UUD 1945, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara pemilihan umum sudah ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yaitu Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Artinya, bahwa Komisi Pemilihan Umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara bersifat nasional, tetap dan mandiri (independen)” (Asshiddiqie, 2006:236-239).

Berdasarkan definisi di atas, yang dimaksud dengan Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia yang bersifat nasional, tetap dan mandiri (independen). Pemilihan umum yang diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum meliputi pemilihan Umum Anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Kedudukan komisi pemilihan umum tidak ditentukan dalam UUD 1945, maka kedudukan komisi pemilihan umum tidak dapat disejajarkan dengan lembaga-lembaga negara yang telah ditentukan dalam UUD 1945. Kewenangan komisi pemilihan umum sebagai penyelenggara pemilihan umum, hanya ditegaskan dalam

Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yaitu Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Komisi Pemilihan Umum dengan demikian adalah penyelenggara Pemilihan Umum, dan sebagai penyelenggara yang bersifat nasional, tetap dan mandiri (independen).

Menurut Saldi Isra (2010) bahwa eksistensi Komisi pemilihan umum sebagai berikut:

“Secara normatif, eksistensi KPU untuk menyelenggarakan pemilu diatur di dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa penyelenggara pemilu oleh suatu komisi pemilihan umum. Kata suatu pada UUD 1945 menunjukkan makna subjek yang kabur dan tidak jelas, lain halnya dengan makna kata sebuah yang disebutkan pada kekuasaan kehakiman oleh sebuah MA dan MK” (Saldi Isra - mahkamahkonstitusi.go.id).

Berdasarkan penjelasan di atas kedudukan komisi pemilihan umum tidak dapat disejajarkan dengan lembaga-lembaga negara lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Hal tersebut disebabkan karena dalam Pasal 22E UUD 1945, nama Komisi Pemilihan Umum tidak disebutkan secara eksplisit dan tidak ditulis dengan huruf kapital. Nama Komisi Pemilihan Umum baru disebutkan secara pasti dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Penjelasan mengenai eksistensi komisi pemilihan umum, lebih lanjut dijelaskan oleh Lukman Hakim sebagai berikut:

“Komisi pemilihan umum merupakan suatu komisi negara. Posisi komisi negara secara hierarki sebagai lembaga penunjang atas lembaga negara utama seperti MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK dan BPK” (Lukman Hakim, 2010:55).

Penjelasan di atas menyebutkan bahwa komisi pemilihan umum merupakan suatu komisi negara. Posisi komisi pemilihan umum secara hierarki adalah sebagai lembaga penunjang atas lembaga utama. Kedudukan Komisi pemilihan umum dengan demikian tidak dapat disejajarkan dengan lembaga lembaga negara yang telah ditentukan dalam UUD 1945.

Natabaya mengemukakan bahwa penafsiran mengenai posisi komisi pemilihan umum sebagai lembaga penunjang, dijelaskan sebagai berikut:

“Penafsiran organ UUD 1945 terkelompok ke dalam dua bagian, yaitu main state organ (lembaga negara utama), dan auxiliary state organ (lembaga penunjang atau lembaga bantu). Komisi Pemilihan Umum merupakan organ konstitusi yang masuk dalam auxiliary state organ” (Natabaya, 2008:213).

Berdasarkan teori organ negara di atas, Komisi Pemilihan Umum merupakan *auxiliary state body*, yaitu penunjang atas lembaga negara utama (main state organ). Komisi Pemilihan Umum secara hierarki termasuk dalam kategori auxiliary state organ yang kedudukannya sejajar dengan Menteri Negara, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara, Komisi Yudisial, Komisi Ombudsman Indonesia dan Bank Sentral. Komisi pemilihan umum menunjang lembaga-lembaga negara utama sebagai penyelenggara pemilihan umum di negara Indonesia.

Ferry Kurnia Rizkiyansyah dalam bukunya yang berjudul *Mengawal Pemilu Menatap Demokrasi*, menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan penyelenggara pemilihan umum adalah suatu lembaga khusus yang menangani proses pemilihan umum (Rizkiyansyah, 2007:78).

Definisi di atas menyebutkan bahwa penyelenggara pemilihan umum adalah lembaga khusus yang menangani proses pemilihan umum. Komisi pemilihan umum merupakan lembaga khusus yang menangani proses pemilihan umum di Indonesia. Komisi pemilihan umum sesuai dengan amanat UUD 1945 merupakan lembaga khusus penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Ketentuan mengenai penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri telah ditindaklanjuti dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga independen ditunjukkan dalam Penjelasan Pasal 3 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007, yang menyebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum bersifat nasional, tetap dan mandiri. Yang dimaksud bersifat nasional yaitu mencerminkan bahwa wilayah kerja Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan umum mencakup seluruh negara Republik Indonesia.

Sifat tetap menunjukkan Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan Komisi Pemilihan Umum dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum adalah bebas dari pengaruh pihak manapun. Penyelenggaraan pemilihan umum harus memberikan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif dan mempunyai derajat keterwakilan yang tinggi sebagai amanat dari reformasi.

Dalam Undang - Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 1 ayat (8) dijelaskan bahwa Komisi Pemilihan Umum selanjutnya disingkat

KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilu. Dalam pasal ini juga dijelaskan mengenai KPU Provinsi dan KPU Kabupaten atau Kota. Ayat (9) pasal ini menjelaskan bahwa KPU Provinsi adalah penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pemilu di provinsi, sedang KPU Kabupaten/Kota adalah penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pemilu di kabupaten/kota (ayat (10)).

KPU merupakan salah satu lembaga negara yang bersifat independen. Lembaga independen adalah lembaga negara di Indonesia yang dibentuk oleh pemerintah pusat, namun bekerja secara independen. Lembaga-lembaga lain yang bersifat independen antarlain seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan lain sebagainya.

KPU merupakan suatu komisi negara yang berposisi sebagai penunjang atas lembaga utama. Kedudukan KPU dengan demikian tidak dapat disejajarkan dengan lembaga-lembaga negara yang telah ditentukan dalam UUD 1945. Lembaga negara penunjang disebut pula *auxiliary state body*, sedang lembaga negara utama disebut pula *main state organ*.

Dalam penyelenggaraan pemilu KPU bertugas dalam melaksanakan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Sebelum Pemilu 2004, anggota-anggotanya dapat diisi oleh unsur-unsur partai

politik, namun setelah dikeluarkannya Undang - Undang Nomor 4 tahun 2000 anggota KPU diharuskan non-partisipan.

Seiring berjalannya waktu, untuk meningkatkan kualitas pemilu salah satunya penyelenggaraan pemilu. KPU sebagai penyelenggara pemilu dituntut untuk independen dan non-partisipan. Untuk itulah terjadi beberapa revisi undang-undang tentang pemilu pasca Orde Baru. Sebelumnya penyelenggaraan pemilu diatur dengan Undang - Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, Undang - Undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian muncul Undang - Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Menjelang pemilu 2009 dibuat pula Undang - Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden disertai revisi undang-undang pemerintahan daerah yaitu Undang - Undang Nomor 32 tahun 2004 direvisi dengan Undang - Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah. Terakhir DPR dan Pemerintah mensyahkan Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Komisi Pemilihan Umum memiliki Visi: Terwujudnya Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara Pemilihan Umum yang memiliki integritas, profesional, mandiri, transparan dan akuntabel, demi terciptanya demokrasi Indonesia yang berkualitas berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Visi tersebut kemudian dijabarkan menjadi 5 (lima) misi (www.kpu.go.id), yaitu:

1. Membangun lembaga penyelenggara Pemilihan Umum yang memiliki kompetensi, kredibilitas dan kapabilitas dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum;
2. Menyelenggarakan Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, akuntabel, edukatif dan beradab;
3. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemilihan Umum yang bersih, efisien dan efektif;
4. Melayani dan memperlakukan setiap peserta Pemilihan Umum secara adil dan setara, serta menegakkan peraturan Pemilihan Umum secara konsisten sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
5. Meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam Pemilihan Umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis.

KPU memiliki tugas pokok sebagai penyelenggara pemilihan umum. Tugas ini diamanatkan oleh UUD 1945 Pasal 22 E ayat (5), disana diatur bahwa. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Dalam melaksanakan tugas pokoknya, KPU memiliki tugas-tugas dan wewenang-wewenang yang diatur dalam Undang - Undang Nomor 7 tahun 2017

tentang Pemilihan Umum perubahan dari Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Adapun tugas, wewenang, dan kewajiban KPU yang diatur dalam Undang - Undang Nomor 7 tahun 2017, yaitu:

1. KPU bertugas :

- a. Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal
- b. Menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota, PPK, PPs, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.
- c. Menyusun peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu
- d. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan Pemilu.
- e. Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi
- f. Memutakhirkan data pemilihan berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkan sebagai daftar pemilih.
- g. Membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu danawaslu.
- h. Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan pasangan calon terpilih serta membuat berita acaranya.
- i. Menindaklanjuti dengan segera putusanawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa pemilu.
- j. Menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan / atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat.

- k. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu
 - l. Melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.
2. KPU berwenang :
- a. Menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten /Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN
 - b. Menetapkan peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu
 - c. Menetapkan peserta pemilu
 - d. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi perhitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Presiden dan wakil presiden dan untuk pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk Pemilu anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara.
 - e. Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil pemilu dan mengumumkannya.
 - f. Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik Peserta Pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi dan Anggota DPRD Kabupaten/ Kota.
 - g. Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan.

- h. Membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota dan PPLN.
 - i. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/ Kota, dan anggota PPLN.
 - j. Menjatuhkan sanksi administratif dan/ atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN, dan sekretaris jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang – undangan.
 - k. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye pemilu
 - l. Melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.
3. KPU berkewajiban :
- a. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu
 - b. Memperlakukan peserta pemilu secara adil dan setara
 - c. Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat.
 - d. Melaporkan pertanggung jawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.
 - e. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/ dokumen serta melaksanakan penyusutan berdasarkan jadwal retensi arsip yang

disusun oleh KPU dan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia.

- f. Mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan
- g. Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu
- h. Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU yang ditandatangani oleh Ketua dan anggota KPU.
- i. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemilu kepada presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah janji pejabat.
- j. Melaksanakan putusan bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa proses pemilu.
- k. Menyediakan data hasil pemilu secara nasional
- l. Melakukan pemuktahiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang – undangan.
- m. Melaksanakan putusan DKPP
- n. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

Selain KPU dan KPU Provinsi, di dalam Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum di jelaskan mengenai KPU Kabupaten / Kota

pada pasal 1 ayat 10 yaitu “ Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat KPU Kabupaten / Kota adalah Penyelenggara Pemilu di Kabupaten / Kota adalah Penyelenggara Pemilu di Kabupaten / Kota.

Komisi pemilihan umum (KPU) Kabupaten Indragiri Hulu merupakan unsur pelaksana operasional yang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas teknis operasional Pemilu yang berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 06 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum (KPU) Indragiri Hulu dituntut untuk dapat lebih optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Sebagai bagian Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hulu yang sedang melakukan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah diukur dari masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat dan dampak yang terjadi. KPU Kabupaten Indragiri Hulu saat ini sedang giat – giatnya melakukan upaya dalam rangka peningkatan kinerja dengan berbagai cara yang salah satunya dengan memperhatikan kemampuan dalam melaksanakan tugas.

Adapun struktur organisasi dan tupoksi dari masing – masing bidang di KPU kabupaten Indragiri Hulu adalah sebagai berikut :

1. Ketua Komisi Pemilihan Umum

Ketua KPU sebagaimana dijelaskan pada Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2008 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota Pasal 53 mempunyai tugas :

- a. Memimpin rapat pleno dan seluruh kegiatan KPU Kabupaten/Kota

- b. Bertindak untuk dan atas nama KPU Kabupaten/ Kota ke luar dan ke dalam
- c. Memberikan keterangan resmi tentang kebijakan dan kegiatan KPU Kabupaten/ Kota
- d. Menandatangani seluruh peraturan dan keputusan KPU Kabupaten/Kota.

Dalam melaksanakan tugasnya, ketua KPU bertanggung jawab kepada rapat pleno. Dan dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban KPU dilakukan pembagian tugas di antara para anggota KPU dalam bentuk divisi yang ditetapkan dengan keputusan KPU Kabupaten/Kota.

2. Sekretaris Komisi Pemilihan Umum

Sekretariat KPU Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Sekretaris KPU Kabupaten/Kota. Sekretariat KPU Kabupaten/ Kota dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 06 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 17 mempunyai tugas :

- a. Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu
- b. Memberikan dukungan teknis administratif
- c. Membantu pelaksanaan tugas KPU kabupaten/ kota dalam menyelenggarakan pemilu
- d. Membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan pemilu anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan

perwakilan rakyat daerah, pemilu presiden dan wakil presiden, serta pemilu kepala daerah dan wakil kepada daerah provinsi

- e. Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU kabupaten/ kota.
- f. Memfasilitasi penyelesaian masalah dan sengketa Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota
- g. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota
- h. Membantu melaksanakan tugas – tugas lainnya sesuai dengan peraturan perundang – undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 18, sekretariat KPU Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi :

- a. Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu di Kabupaten/Kota
- b. Memberikan pelayanan teknis dan pelaksanaan pemilu di kabupaten/kota
- c. Memberikan pelayanan administrasi meliputi ketatausahaan, kepegawaian, anggaran, dan perlengkapan pemilu di kabupaten/kota
- d. Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU kabupaten/kota

- e. Membantu perumusan, penyusunan dan memberikan bantuan hukum serta memfasilitasi penyelesaian sengketa Pemilu di Kabupaten/Kota
- f. Membantu pelayanan pemberian informasi pemilu, partisipasi dan hubungan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu di kabupaten/kota.
- g. Membantu pengelolaan data dan informasi pemilu di kabupaten/kota
- h. Membantu pengelolaan logistik dan distribusi barang/jasa keperluan pemilu di kabupaten/kota
- i. Membantu penyusunan kerjasama antar lembaga di kabupaten/kota
- j. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan pemilu dan pertanggungjawaban KPU kabupaten/kota.

3. Kasubag Teknis dan Hubungan partisipasi masyarakat

Kasubag Teknis dan Hubungan partisipasi masyarakat dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 184 mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan teknis penyelenggaraan Pemilu dan Proses Administrasi dan verifikasi penggantian antar waktu anggota DPRD Kabupaten/Kota, pengisian anggota DPRD Kabupaten/Kota pasca pemilu, penetapan daerah pemilihan dan pencalonan, dan penetapan calon terpilih pemilu anggota DPRD Provinsi, dan pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah, penyuluhan, bantuan, kerjasama antar lembaga, melaksanakan pelayanan informasi, serta pendidikan pemilih.

4. Kasubag Umum, Keuangan dan Logistik

Subbagian Keuangan, Umum, dan Logistik dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 185 mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan pelaksanaan anggaran, perbendaharaan, verifikasi, dan pembukuan pelaksanaan anggaran, pelaksanaan urusan rumah tangga, perlengkapan, keamanan dalam, tata usaha, pengadaan logistik Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, distribusi logistik Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, kepegawaian, serta dokumentasi.

5. Kasubag Program dan Data

Sub bagian program dan data dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 182 mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan rencana, program, anggaran pembiayaan kegiatan tahapan pemilu.

6. Kasubag Hukum

Sub bagian hukum dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 183 mempunyai tugas

melaksanakan inventarisasi, pengkajian, dan penyelesaian sengketa hukum, penyuluhan peraturan yang berkaitan dengan pemilu, dan penyiapan verifikasi faktual peserta pemilu, serta administrasi keuangan, dan dana kampanye.

2.2. Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1. Kerangka Pikir Penelitian Analisis Kinerja Aparatur Sipil Negara Pada Kantor Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Indragiri Hulu.

Sumber : Modifikasi Penulis 2018

2.3. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang pernah dilakukan berkaitan dengan tema/ gejala yang diteliti berhasil dihimpun oleh penulis sebagian besar dijadikan data dan referensi pendukung guna mempertegas teori – teori yang telah ada mengenai

Kinerja Aparatur Sipil Negara Komisi Pemilihan Umum sekaligus menjadi acuan dalam butir – butir pertanyaan yang nantinya disebarkan kepada responden.

Tabel II.1 : Tabel Penelitian Terdahulu Terkait Penelitian Analisis Kinerja Aparatur Sipil Negara Pada Kantor Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Indragiri Hulu

No	Nama dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan
1	2	3	4	5	6
1.	Ela Nur Aini (2017) Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Kantor Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Samarinda	Kinerja Pegawai	1. Kualitas Kerja 2. Ketepatan 3. Inisiatif 4. Kemampuan kerja 5. Komunikasi	Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa Kinerja Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Samarinda sudah berjalan dengan baik, walaupun masih banyak kendala dan semuanya dapat terselesaikan melalui kerjasama dari berbagai unsur pemegang kebijakan, dan yang menjadi fokus penelitian dari Kinerja Pegawai Negeri Sipil pada Kantor KPU Kota Samarinda yaitu hasil	Persamaan penelitian terletak pada variabel penelitian adalah kinerja pegawai. Perbedaannya terletak pada metode penelitian yaitu dengan metode teknik snowball sedangkan pada penelitian penulis menggunakan teknik sensus dan juga terdapat pada objek penelitiannya yaitu lokasi penelitiannya.

1	2	3	4	5	6
				Kinerja Pegawai Negeri Sipil dengan hasil sasaran/target, serta faktor pendukung dan faktor penghambat Kinerja Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Samarinda.	
2.	Ika Widya Sari (2013) Analisis Kinerja Pegawai Pada Sekretariat Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Palu	Kinerja	1. Kualitas kerja, 2. Jumlah Pekerjaan, 3. Pengawasan, 4. Kehadiran, 5. Konservasi yang diperlukan.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja petugas pada sekretariat KPU Kota Palu dengan kualitas untuk pekerjaannya. Hal ini dapat diukur melalui akurasi, ketelitian, keterampilan dan penerimaan output. Jumlah pekerjaan telah dicapai melalui volume output dan penggunaan waktu. Pengawasan yang dibutuhkan memberi manfaat bagi peningkatan	Persamaan penelitian adalah terletak pada variabel yaitu pada kinerja dan juga pada metode penelitian yaitu deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan perbedaan penelitian terletak pada lokasi penelitian dan juga indikator yang digunakan dalam menilai kinerja.

1	2	3	4	5	6
				kinerja petugas sekretariat KPU.	
3.	Rizki Indah Susanti (2014) Analisis Kinerja Pegawai Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Timur	Kinerja Pegawai	1. Kemampuan 2. Kemauan 3. Energi 4. Teknologi 5. Kompensasi 6. Kejelasan tujuan 7. Keamanan	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pegawai Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Timur sudah cukup baik, dilihat dari disiplin pegawai, kerjasama pegawai, tanggung jawab pegawai, dan kreatifitas pegawai. Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Timur adalah kompensasi, kepemimpinan, dan kemampuan pegawai.	Persamaan penelitian terdapat pada variabel penelitian yaitu kinerja pegawai. Sementara perbedaannya terletak pada indikator yang digunakan dan juga lokasi penelitian.

Berdasarkan tabel tersebut terdapat beberapa persamaan mendasar antara penelitian ini dengan beberapa penelitian sebelumnya, yaitu :

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengukur Kinerja Pegawai Komisi Pemilihan Umum.
2. Metode penelitian yang digunakan menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Perbedaan penelitian di atas terletak pada lokasi penelitian yang menentukan perbedaan karakter organisasi, mekanisme Kinerja. Selain itu dalam penelitian ini, kinerja hasil Kinerja Pegawai Negeri Sipil dengan hasil sasaran/target, serta faktor pendukung dan faktor penghambat Kinerja Pegawai Negeri Sipil.

2.4. Konsep Operasional

Untuk keseragaman pengertian dalam penelitian ini agar tidak menimbulkan salah pemahaman dan pengertian, maka akan dijelaskan dan dirumuskan beberapa konsep sebagai berikut :

1. Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses sama antar dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia – manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Administrasi public dianggap sebagai organisasi dan administrasi dari unit – unit organisasi yang mengejar tercapainya tujuan – tujuan kenegaraan.
3. Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka

pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/ beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

4. Organisasi public merupakan kesatuan social yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relative terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Pengertian organisasi public berkenaan dengan proses pengorganisasian.
5. Manajemen sebagai suatu ilmu dan seni, melihat bagaimana aktivitas manajemen dihubungkan dengan prinsip – prinsip dari manajemen. Manajemen yaitu koordinasi semua sumber daya melalui proses perencanaan, pengorganisasian, penetapan tenaga kerja, pengarahan dan pengawasan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.
6. Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) (human resources management) adalah suatu kegiatan pengelolaan yang meliputi pendayagunaan, pengembangan, penilaian, pemberian balas jasa bagi manusia sebagai individu anggota organisasi atau perusahaan bisnis. Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) membagi dua pengertian yaitu ilmu dan seni. Ilmu dan seni yang mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien dalam penggunaan kemampuan manusia agar dapat mencapai tujuan di setiap perusahaan.

7. Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.
8. Produktivitas adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum yang tingkat kesalahannya dari bulan ke bulan dan atau dari tahun ke tahun semakin berkurang atau tingkat prestasi Aparatur Sipil Negara Komisi Pemilihan Umum dari bulan ke bulan dan atau dari tahun ke tahun semakin meningkat.
9. Kualitas pelayanan adalah aktifitas yang dilakukan bagian umum Kabupaten Indragiri Hulu untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat baik berupa media cetak dan elektronik maupun diskusi publik.
10. Responsifitas adalah keselarasan antara pelayanan yang diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Indragiri Hulu dengan kebutuhan masyarakat.
11. Responsibilitas adalah pelaksanaan kegiatan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Indragiri Hulu sesuai dengan prinsip – prinsip administrasi baik eksplisit maupun implisit.
12. Akuntabilitas adalah konsistensi dalam pelaksanaan kebijakan. Setiap kebijakan (Undang – Undang dan sebagainya) sudah dikaji menurut norma yang berlaku misalnya Audit BPKP.

13. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut.
14. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
15. Pemilihan umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
16. Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia, yakni meliputi Pemilihan Umum Anggota DPR/DPD/DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
17. Ketua Komisi Pemilihan Umum. Ketua KPU sebagaimana dijelaskan pada Peraturan KPU Nomor 5 tahun 2008 tentang Tata Kerja Komisi

Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota Pasal 53 mempunyai tugas :

- a. Memimpin rapat pleno dan seluruh kegiatan KPU Kabupaten/Kota
- b. Bertindak untuk dan atas nama KPU Kabupaten/ Kota ke luar dan ke dalam
- c. Memberikan keterangan resmi tentang kebijakan dan kegiatan KPU Kabupaten/ Kota
- d. Menandatangani seluruh peraturan dan keputusan KPU Kabupaten/Kota.

18. Sekretaris Komisi Pemilihan Umum. Sekretariat KPU Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Sekretaris KPU Kabupaten/Kota. Sekretariat KPU Kabupaten/ Kota dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 06 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 17 mempunyai tugas :

- a. Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu
- b. Memberikan dukungan teknis administratif
- c. Membantu pelaksanaan tugas KPU kabupaten/ kota dalam menyelenggarakan pemilu
- d. Membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan pemilu anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah, pemilu presiden dan wakil

presiden, serta pemilu kepala daerah dan wakil kepada daerah provinsi

- e. Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU kabupaten/ kota.
- f. Memfasilitasi penyelesaian masalah dan sengketa Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota
- g. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota
- h. Membantu melaksanakan tugas – tugas lainnya sesuai dengan peraturan perundang – undangan.
- i. Membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu di Kabupaten/Kota
- j. Memberikan pelayanan teknis dan pelaksanaan pemilu di kabupaten/kota
- k. Memberikan pelayanan administrasi meliputi ketatausahaan, kepegawaian, anggaran, dan perlengkapan pemilu di kabupaten/kota
- l. Membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU kabupaten/kota
- m. Membantu perumusan, penyusunan dan memberikan bantuan hukum serta memfasilitasi penyelesaian sengketa Pemilu di Kabupaten/Kota
- n. Membantu pelayanan pemberian informasi pemilu, partisipasi dan hubungan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu di kabupaten/kota.

- o. Membantu pengelolaan data dan informasi pemilu di kabupaten/kota
 - p. Membantu pengelolaan logistik dan distribusi barang/jasa keperluan pemilu di kabupaten/kota
 - q. Membantu penyusunan kerjasama antar lembaga di kabupaten/kota
 - r. Membantu penyusunan laporan penyelenggaraan pemilu dan pertanggungjawaban KPU kabupaten/kota.
19. Kasubag Teknis dan Hubungan partisipasi masyarakat. Kasubag Teknis dan Hubungan partisipasi masyarakat dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 184 mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan teknis penyelenggaraan Pemilu dan Proses Administrasi dan verifikasi penggantian antar waktu anggota DPRD Kabupaten/Kota, pengisian anggota DPRD Kabupaten/Kota pasca pemilu, penetapan daerah pemilihan dan pencalonan, dan penetapan calon terpilih pemilu anggota DPRD Provinsi, dan pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah, penyuluhan, bantuan, kerjasama antar lembaga, melaksanakan pelayanan informasi, serta pendidikan pemilih.
20. Kasubag Umum, Keuangan dan Logistik. Subbagian Keuangan, Umum, dan Logistik dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan

Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 185 mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan pelaksanaan anggaran, perbendaharaan, verifikasi, dan pembukuan pelaksanaan anggaran, pelaksanaan urusan rumah tangga, perlengkapan, keamanan dalam, tata usaha, pengadaan logistik Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, distribusi logistik Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, kepegawaian, serta dokumentasi.

21. Kasubag Program dan Data. Sub bagian program dan data dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten / Kota pasal 182 mempunyai tugas mengumpulkan dan mengolah bahan rencana, program, anggaran pembiayaan kegiatan tahapan pemilu.
22. Kasubag Hukum. Sub bagian hukum dalam Peraturan Komisi Pemilihan mempunyai tugas melaksanakan inventarisasi, pengkajian, dan penyelesaian sengketa hukum, penyuluhan peraturan yang berkaitan dengan pemilu, dan penyiapan verifikasi faktual peserta pemilu, serta administrasi keuangan, dan dana kampanye.

2.1. Operasionalisasi Variabel

Secara terperinci operasionalisasi variabel masing – masing variabel dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel II.1 : Tabel Operasionalisasi Variabel Kinerja Aparatur Sipil Negara Pada Kantor Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Indragiri Hulu.

Konsep	Indikator	Item Penilaian
Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.	1. Produktivitas	1. Tingkat efisiensi organisasi 2. Efektifitas pelayanan 3. Ratio antara input dan output
	2. Kualitas Layanan	1. Hasil kerja pegawai 2. Kepuasan layanan 3. Kemudahan pelayanan 4. Harga yang terjangkau
	3. Responsifitas	1. Kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat 2. Menyusun agenda dan prioritas masyarakat 3. Mengembangkan program – program pelayanan publik 4. Mendengarkan aspirasi masyarakat.
	4. Responsibilitas	1. Pelaksanaan kegiatan administrasi publik 2. Prinsip – prinsip administrasi dengan kebijakan birokrasi. 3. Sikap eksplisit 4. Sikap implisit
	5. Akuntabilitas	1. Konsistensi kebijakan 2. Konsistensi kegiatan birokrasi publik 3. Tanggung jawab pelaksana pelayanan.

Sumber : Dwiyanto dalam Pasolong (2010: 178-180),