

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penulisan Terdahulu

Penulisan Siswo dkk. (2014) yang berjudul "Upaya Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Meningkatkan Partisipasi Publik pada Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara" menunjukkan bahwa berbagai upaya yang dilakukan KPU Kabupaten Kutai Kartanegara untuk meningkatkan partisipasi publik patut diapresiasi. Berbagai faktor yang memengaruhi tingkat partisipasi publik dalam Pilkada di daerah tersebut antara lain profil calon, waktu pencoblosan, dan upaya sosialisasi yang dilakukan KPU.

Penulisan Lestari (2019) yang berjudul "Strategi KPU dalam Meningkatkan Partisipasi Politik Pemilih Baru pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2018 di Kabupaten Pinrang" menunjukkan bahwa KPU Kabupaten Pinrang menggunakan berbagai strategi untuk meningkatkan partisipasi politik pemilih baru. Taktik tersebut antara lain dengan menggandeng relawan demokrasi dan berbagai organisasi masyarakat dalam melaksanakan upaya sosialisasi. KPU memberikan pelatihan dan pendampingan teknis kepada panitia, meskipun tidak secara konsisten. Sosialisasi ini ditujukan kepada tiga kelompok utama: siswa SMA, mahasiswa, dan masyarakat umum, dengan pendekatan yang disesuaikan dengan karakteristik masing-masing segmen. Lebih lanjut, KPU menggunakan media elektronik dan internet untuk penyebaran informasi. Kendala rendahnya

keterlibatan pemilih baru meliputi jadwal harian yang padat, pengaruh keluarga, dan kurangnya rasa percaya diri terkait keterlibatan elektoral.

Anggraini (2020) menegaskan bahwa partisipasi publik dalam pemilihan kepala daerah yang menampilkan calon tunggal, dianalisis dari perspektif hukum Islam (Studi Kasus Pemilihan Bupati Bengkulu Utara), mengungkap tiga kelompok berbeda: yang pertama tidak memilih, yang kedua memilih kotak kosong, dan yang ketiga memilih pasangan calon. Masing-masing dari ketiga kelompok tersebut memiliki motivasi dan reaksi yang berbeda. Beberapa berpendapat bahwa hal itu semata-mata terkait dengan satu pasangan calon; selain itu, faktor-faktor lain termasuk hasil yang tidak terduga dan tingkat kepuasan terhadap kinerja pemerintah daerah saat menjabat.

Penulisan Rekho Adriadi (2020) tentang analisis kinerja KPUD dalam meningkatkan partisipasi pemilih baru pada pemilihan umum 2019 di Kabupaten Seluma, Provinsi Bengkulu, mengungkapkan bahwa KPU Kabupaten Seluma menerapkan kebijakan merekrut relawan demokrasi untuk mendukung kegiatan sosialisasi langsung kepada pemilih baru. Namun, dalam praktiknya, relawan tersebut hanya dilibatkan dalam satu kali sosialisasi komprehensif, sehingga hasilnya kurang efektif baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Dalam hal ini produktifitas yang di hasilkan oleh KPU ialah meningkatkan partisipasi pemilih pemula di kabupaten Seluma, dan hasilnya tingkat partisipasi pemilih meningkat 15,81% dari Pemilihan Umum yang dilaksanakan pada tahun 2015. KPUD Seluma juga sudah membentuk program kegiatan seperti sosialisasi dan kegiatan

lainnya, yang berlangsung dari 17 Agustus 2018 hingga 9 April 2019 sebagai bentuk layanan dalam meningkatkan tingkat partisipasi pemilih.

2.2 Kerangka Konsep dan Landasan Teori

2.2.1 Kinerja

2.2.1.1 Pengertian Kinerja

Kinerja merupakan hasil kerja seseorang yang meliputi mutu dan kuantitas dalam melaksanakan tanggung jawab yang diberikan. Tingkat kinerja dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain kompetensi individu, motivasi, dan kondisi lingkungan kerja yang mendukung (Mangkunegara, 2023).

Sedangkan Menurut Rivai & Sagala (2023), kinerja diartikan sebagai indikator tingkat keberhasilan dalam melaksanakan suatu program atau kegiatan untuk mencapai tujuan, sasaran, misi, dan visi suatu organisasi. Penilaian kinerja harus dilakukan secara objektif dengan mengutamakan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas sebagai tolok ukur utama.

Mahsun (dalam Budiyanto, 2020) berpendapat bahwa kinerja merupakan cerminan tingkat keberhasilan dalam melaksanakan suatu program, kegiatan, atau kebijakan untuk mencapai tujuan, sasaran, visi, dan misi suatu organisasi yang telah ditetapkan dalam rencana strategis. Dari berbagai definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan suatu ukuran keberhasilan pelaksanaan suatu program atau kebijakan dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran organisasi secara sah, patuh terhadap peraturan perundang-undangan,

serta sesuai dengan nilai-nilai moral dan etika yang tertuang dalam strategi perencanaan organisasi.

2.2.1.2 Tujuan Kinerja

Secara umum, organisasi memiliki beragam tujuan yang tersusun dalam berbagai tingkatan. Setiap tingkat tujuan memiliki keterkaitan, di mana tujuan pada tingkat yang lebih tinggi menjadi pedoman bagi pencapaian di tingkat yang lebih rendah. Sebaliknya, tujuan pada level bawah berperan dalam mendukung tercapainya sasaran pada level atas. Menurut Wibowo (2017), tingkatan dalam tujuan kinerja meliputi:

- A. Tingkat korporat (*corporate level*), yaitu level di mana tujuan dikaitkan dengan visi, nilai-nilai, dan strategi utama organisasi secara keseluruhan.
- B. Tingkat manajemen senior (*senior management level*), yaitu level yang menetapkan kontribusi yang diharapkan dari pimpinan puncak dalam mencapai sasaran organisasi.
- C. Tingkat unit bisnis, fungsional, atau departemen, yaitu level di mana tujuan dikaitkan dengan target, sasaran, dan proyek yang harus diselesaikan oleh unit kerja tertentu dalam organisasi.
- D. Tingkat tim (*team level*), yaitu level yang memfokuskan tujuan pada tanggung jawab dan peran tim serta kontribusi mereka terhadap pencapaian tujuan organisasi.
- E. Tingkat individu (*individual level*), yaitu level yang menetapkan tujuan berdasarkan tanggung jawab pribadi, hasil utama, dan tugas pokok individu,

yang pada akhirnya mendukung kinerja tim, unit kerja, dan organisasi secara keseluruhan.

2.2.1.3 Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Kinerja

Menurut Asmike (2022), terdapat berbagai faktor yang memengaruhi kinerja karyawan. Faktor-faktor tersebut meliputi tingkat kepuasan kerja, besarnya kompensasi, serta keterampilan dan kemampuan individu yang bersangkutan. Dalam pendekatan Mitra-Pengacara, kinerja seseorang dipengaruhi oleh beberapa elemen yang memengaruhi kinerja individu meliputi harapan terhadap balas jasa atau kompensasi, semangat atau motivasi pribadi yang mendorong seseorang dalam bekerja, kemampuan atau kecakapan yang dimiliki, serta kebutuhan dan karakteristik unik tiap individu. Selain itu, pemahaman terhadap tugas yang dijalankan, kompensasi yang diterima baik dari dalam maupun luar organisasi, dan persepsi individu terhadap penghargaan serta tingkat kepuasan kerja yang dirasakan juga turut menentukan kualitas kinerja seseorang.

Secara umum, kinerja merupakan hasil dari upaya yang sungguh-sungguh. Kinerja seseorang dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti usia, jenis kelamin, tingkat pendidikan, status sosial ekonomi, serta pengalaman hidup. Selain faktor lingkungan, aspek kepribadian dan sikap individu juga turut menentukan kinerja. Sikap ini sendiri bisa terbentuk melalui pengaruh lingkungan, termasuk usia, jenis kelamin, dan tempat tinggal. Dengan

demikian, baik faktor eksternal maupun internal memiliki peran penting dalam memengaruhi tingkat produktivitas kerja seseorang.

Menurut Prawirosentono, terdapat empat faktor yang memengaruhi kinerja. Salah satunya ialah kemampuan dalam menyelesaikan pekerjaan secara cepat dan efisien, yang merupakan elemen penting dalam setiap sistem. Suatu kegiatan dianggap produktif apabila tujuannya dapat tercapai dengan baik. Sebaliknya, jika hasil yang diperoleh tidak relevan atau terjadi secara tidak sengaja, maka aktivitas tersebut dinilai kurang berarti. Kegiatan yang dilaksanakan secara tepat sasaran disebut efisien, namun apabila tujuannya tidak penting atau tidak memberikan dampak signifikan, maka aktivitas serupa justru dianggap sebagai pemborosan (Asmike, 2022).

2.2.1.4 Standar Kinerja Yang Efektif

Bastian (2001:33) mendefinisikan indikator kinerja sebagai standar kuantitatif dan kualitatif yang digunakan untuk mengevaluasi tingkat pencapaian target atau tujuan. Evaluasi ini mempertimbangkan berbagai elemen indikator, termasuk: indikator masukan yang mencakup semua persyaratan organisasi untuk menghasilkan barang atau jasa, seperti sumber daya manusia, informasi, dan kebijakan; indikator keluaran yang berkaitan dengan hasil langsung dari suatu kegiatan, baik dalam bentuk berwujud maupun tidak berwujud; indikator hasil yang menggambarkan pencapaian tujuan akhir dari pelaksanaan suatu kegiatan; dan indikator dampak, yang mengacu pada efek, baik yang menguntungkan

maupun yang merugikan, yang dihasilkan dari suatu kegiatan, yang selaras dengan asumsi yang telah ditetapkan sebelumnya.

Ruky (2001:158–159) menjelaskan bahwa penilaian efektivitas organisasi melibatkan penjajaran hasil aktual yang dicapai dengan tujuan yang ditetapkan. Prosedur ini memerlukan evaluasi tujuan organisasi untuk menentukan tingkat pencapaiannya apakah telah sepenuhnya terwujud (100%), melampaui target, atau tidak mencapainya.

Sedangkan Yulianto (2020) mengidentifikasi lima ukuran utama untuk mengevaluasi efektivitas karyawan. Pertama, kualitas mengacu pada sejauh mana tugas yang diselesaikan menunjukkan keterampilan dan kemampuan karyawan, dievaluasi berdasarkan persepsi hasil yang patut dicontoh. Kedua, kuantitas mengacu pada jumlah hasil kerja yang dicapai, termasuk total unit atau siklus tugas yang berhasil diselesaikan. Ketiga, ketepatan waktu mengacu pada kapasitas untuk melakukan tugas dalam jangka waktu yang ditentukan, dengan mempertimbangkan koordinasi hasil akhir dan kemandirian pemanfaatan waktu. Keempat, kemandirian mengacu pada pemanfaatan sumber daya organisasi yang efisien, termasuk tenaga kerja, modal, teknologi, dan bahan baku oleh personel. Kelima, kemandirian, yang menunjukkan kapasitas karyawan untuk melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya secara mandiri tanpa bergantung pada orang lain.

Indikator Kinerja sebagaimana digambarkan oleh Robert L. Mathis dan John H. Jackson (dalam Khaeruman, 2021) ialah sebagai berikut.:

1) Kualitas

Kualitas kerja diukur dari pegawai/karyawan terhadap kualitas pekerjaan yang dihasilkan serta kesempurnaan tingkat penyelesaian pekerjaan dengan ketrampilan dan kemampuan pegawai/karyawan yang meliputi ketaatan prosedur, kedisiplinan, dan demokrasi.

2) Kuantitas

Kuantitas merupakan jumlah yang dihasilkan dinyatakan dalam istilah seperti jumlah siklus aktivitas yang diselesaikan. Kuantitas yang diukur dari pegawai/karyawan adalah terhadap jumlah pekerjaan yang diselesaikan.

3) Kerjasama

Kemampuan bekerja sama adalah kemampuan seorang pegawai/karyawan untuk bekerja bersama dengan pegawai/karyawan lainnya dalam menyelesaikan pekerjaan yang telah ditetapkan sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.

Penulisan ini akan menggunakan teori Kinerja yang diutarakan oleh Robert L. Mathis dan John H. Jackson (sebagaimana dirujuk dalam Khaeruman, 2021). Memanfaatkan indeks kualitas, kuantitas, dan kerja sama sebagai instrumen untuk analisis data studi lapangan. Pilihan teori ini didasarkan pada relevansinya dengan isu-isu yang dihadapi dalam disiplin ilmu tersebut. Indikator teori ini dianggap mampu membantu dalam analisis data yang diperoleh selama penyelidikan. Teori ini berfungsi sebagai landasan

penulisan, yang bertujuan memberikan analisis yang lebih komprehensif dan mudah diakses.

2.2.2 Pemilihan Kepala Daerah

2.2.2.1 Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan kepala daerah merupakan mekanisme demokrasi yang memberdayakan warga negara untuk memilih pemimpin daerah secara langsung, termasuk gubernur dan bupati/wali kota. Pemilihan ini tidak hanya berfungsi untuk mengubah dinamika kekuasaan, tetapi juga untuk membangun pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel, dan selaras dengan kepentingan masyarakat. Pemilihan kepala daerah tidak hanya berfungsi sebagai acara lima tahunan yang berkala, tetapi juga sebagai ekspresi kedaulatan daerah yang sebenarnya, yang menggambarkan tingkat keterlibatan politik masyarakat, efektivitas lembaga penyelenggara pemilu, dan kredibilitas tokoh politik daerah (Zudan Arif Fakrulloh, 2023).

Pemilihan kepala daerah merupakan contoh pelaksanaan demokrasi langsung di tingkat daerah, yang memberdayakan warga negara untuk memilih pemimpin yang bertanggung jawab atas pemerintahan daerah. Proses ini dilakukan sesuai dengan nilai-nilai dasar pemilu, termasuk keterusterangan, keumuman, kebebasan, kerahasiaan, integritas, dan keadilan. Pemilihan kepala daerah tidak hanya dipandang sebagai agenda lima tahunan yang berkala dalam kerangka politik, tetapi juga sebagai kriteria untuk menilai keberhasilan demokrasi sejati, yang ditandai dengan keterlibatan warga negara secara aktif,

penyelenggaraan pemilu yang cakap, dan terciptanya persaingan politik yang kuat yang berlandaskan pada integritas. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah sangat penting dalam membangun sistem pemerintahan daerah yang lebih transparan dan akuntabel serta sejalan dengan tujuan masyarakat yang lebih luas (Rachmat Bagja, 2023).

Pemilu kepala daerah merupakan wujud nyata pelaksanaan demokrasi, karena pemimpin daerah dipilih langsung oleh rakyat untuk memerintah dan mengelola pemerintahan daerah. Kepala daerah, sebagai pejabat publik dan politik, berkewajiban untuk membuat keputusan yang memengaruhi masyarakat dan harus bertanggung jawab atas keputusan tersebut. Proses pemilu mencakup komponen politik melalui pemilihan langsung oleh rakyat. Dalam politik daerah, pemilihan kepala daerah dianalogikan dengan pemilihan legislatif, karena pemimpin daerah dan DPRD berfungsi sebagai mitra pemerintah (Hadiawan, 2019).

Pemilihan kepala daerah yang demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 merupakan bukti bahwa rakyat berhak memilih pemimpin daerahnya secara langsung. Ketentuan ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang menegaskan bahwa pemilihan gubernur, bupati, wali kota, dan wakilnya merupakan wujud nyata pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat provinsi dan kabupaten/kota yang dilakukan secara langsung dan demokratis. Sistem pemilihan langsung ini merupakan perwujudan proses politik yang lebih terbuka dan bertanggung jawab,

sehingga mendorong peningkatan norma-norma demokrasi di Indonesia (Tutik, 2015).

Pasal 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Pemilihan Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Wali Kota, dan Wakil Wali Kota Tahun 2017 menegaskan bahwa pemilihan umum yang meliputi pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, merupakan perwujudan kedaulatan rakyat. Prosedur ini dilaksanakan secara langsung dan demokratis sebagai sarana pelibatan masyarakat dalam memilih pemimpin daerahnya.

2.2.2.2 Sistem Pemilihan Kepala Daerah

Asfar (2016) berpendapat bahwa sistem pemilu ialah kerangka yang mengatur proses warga negara memilih wakil mereka di badan legislatif dan eksekutif. Sistem ini penting dalam demokrasi karena memengaruhi proporsionalitas hasil pemilu, pembentukan kabinet, dinamika sistem kepartaian, akuntabilitas perwakilan kepada konstituen, kekompakan partai, dan tingkat keterlibatan politik warga negara. Selain itu, sistem pemungutan suara ialah aspek demokrasi yang paling rentan terhadap manipulasi, baik melalui perubahan sistem maupun melalui pembatasan yang tidak demokratis.

Di banyak negara demokrasi, pemilihan umum dipandang sebagai simbol dan indikasi utama ketahanan demokrasi. Pemilihan umum terbuka, yang dicirikan oleh jaminan kebebasan berekspresi dan berasosiasi, dianggap

mewakili tingkat keterlibatan dan tujuan masyarakat dengan tepat. Namun demikian, pemilihan umum saja tidak cukup sebagai ukuran demokrasi; diperlukan langkah-langkah berkelanjutan tambahan, termasuk keterlibatan dalam partai politik, upaya lobi, dan berbagai jenis partisipasi politik. Ketika memilih metode pemilihan daerah langsung, pertimbangan utama ialah legitimasi dan efisiensi, yang sering kali bertentangan. Sistem yang menjamin legitimasi tinggi seringkali kurang efisien, sedangkan sistem yang sangat efisien dapat mengakibatkan legitimasi rendah (Pramusinto, 2016).

Ramlan Surbakti (2017) mengkategorikan keterlibatan politik menjadi dua jenis: aktif dan pasif. Keterlibatan aktif meliputi pemberian masukan, kritik, pemenuhan kewajiban pajak, dan penggunaan hak pilih, sedangkan partisipasi pasif terwujud sebagai kepatuhan warga negara terhadap keputusan pemerintah. Sementara itu, Agustino (2019) membedakan partisipasi politik menjadi intensif dan tidak intensif. Partisipasi intensif mencakup keterlibatan dalam organisasi politik, sedangkan partisipasi tidak intensif terbatas pada keikutsertaan dalam pemilu. Menurut Barber, intensitas partisipasi ini dipengaruhi oleh sumber daya, pengetahuan, keterampilan, dan kondisi ekonomi.

2.2.3 Komisi Pemilihan Umum

Komisi Pemilihan Umum (KPU) ialah lembaga negara, tetap, dan otonom yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun

2007. KPU bertugas menyelenggarakan pemilihan umum legislatif, pemilihan presiden, dan pemilihan kepala daerah. Sebelum tahun 2004, anggota KPU boleh berafiliasi dengan partai politik; namun, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000, KPU diamanatkan untuk bersikap independen dan nonpartisan. Untuk meningkatkan integritas pemilu, beberapa amandemen undang-undang telah ditetapkan, termasuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, yang selanjutnya menggambarkan penyelenggaraan pemilu dan lembaga terkait untuk memastikan proses pemilu yang transparan dan adil.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga negara yang bersifat tetap dan otonom yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum. KPU beranggotakan tujuh orang. KPU Provinsi yang beranggotakan 5-7 orang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di tingkat provinsi. Penyelenggaraan pemilihan umum di tingkat kabupaten/kota menjadi tanggung jawab KPU Kabupaten/Kota yang beranggotakan lima orang (Maria, 2019).

KPU berperan penting dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia. KPU berfungsi sebagai lembaga regulator untuk memastikan terselenggaranya proses demokrasi yang jujur dan adil. Untuk melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung, dibentuklah Komisi Pemilihan Umum (KPU) di setiap daerah, yaitu KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

KPU Daerah memiliki peran tersendiri sebagai penyelenggara pemilihan umum berdasarkan undang-undang ini.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, KPU Daerah diamanatkan untuk melaksanakan beberapa kewajiban, antara lain menjamin perlakuan yang adil terhadap pasangan calon, menetapkan standar dan persyaratan barang dan jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, melaporkan setiap tahapan proses pemilu kepada DPRD dan menyebarluaskan informasi kepada masyarakat, mengelola arsip dan dokumentasi pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran, dan menyelenggarakan seluruh tahapan pemilu tepat waktu.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) berperan sebagai penyelenggara utama pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Tugas dan wewenang KPU diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007. Tugas KPU meliputi perancangan program, penyusunan anggaran, dan penetapan jadwal; pelaksanaan dan pengawasan tahapan pemilu; pelibatan masyarakat; dan penilaian setiap tahapan pemilu. Dalam pemilu legislatif dan presiden, KPU bertanggung jawab untuk mengoordinasikan dan menilai pelaksanaan, sedangkan dalam pemilu daerah,

KPU merumuskan pedoman teknis, mengawasi pelaksanaan, dan melakukan tinjauan tahunan.

2.3 Kerangka Berfikir

Penulisan ini akan mengukur efektivitas KPU dalam meningkatkan partisipasi pemilih dalam pemilihan kepala daerah dan mengidentifikasi unsur-unsur yang memengaruhi partisipasi pemilih dalam pemilihan tersebut. Penulisan ini menggunakan teori Kinerja Penulisan Obert L. Mathis dan John H. Jackson (sebagaimana dikutip dalam Khaeruman, 2021) dengan menggunakan indeks kualitas, kuantitas, dan kerjasama untuk menganalisis data penulisan lapangan. Kerangka konseptual tersebut diilustrasikan dalam gambar berikut.:

Gambar 2.1
Kerangka Berfikir

