

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu berfungsi sebagai pedoman bagi peneliti dalam melaksanakan penelitian. Penelitian-penelitian terdahulu yang diteliti dapat memberikan kontribusi yang berbeda-beda bagi peneliti, mulai dari aspek proses hingga hasil serta pemahaman akan keberadaan dan kedudukan penelitian yang akan dilakukan. Penelitian terdahulu menjadi acuan dalam memperluas materi yang disiapkan peneliti untuk penelitian ini dan menghindari asumsi kesamaan dalam penelitian. Penelitian terdahulu yang digunakan adalah sebagai berikut:

Pertama, Penelitian yang dilakukan oleh Fikri Amri Harahap, 2022, yang berjudul “Efektivitas Kepemimpinan Partisipatif Camat Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di Kantor Camat Medan Perjuangan Kota Medan”, Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskripsi kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Kecenderungan Kepemimpinan Partisipatif Camat Kecamatan Medan perjuangan member support (mendukung) kenierja kecamatan dalam pelayanan public sekaligus mededikasikan peran Camat memberikan penghargaan terhadap pegawai yang berkinerja.

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Badarus Samsi, 2014, yang berjudul “Pengaruh Gaya Kepemimpinan Partisipatif Kepala Desa Terhadap Efektivitas Kerja Bawahan Di Kantor Desa Bago Kecamatan Besuk Kabupaten Probolinggo”, Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan

pendekatan penelitian asosiatif. Hasil ini menunjukkan r statistik lebih tinggi dibandingkan r tabel yang mencapai 0,523. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif gaya kepemimpinan partisipatif kepala desa terhadap efektivitas kerja pegawai.

Ketiga, Penelitian yang dilakukan oleh Ely Wahyuni, 2019, yang berjudul “Gaya Kepemimpinan Partisipatif Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Di Desa Penggalan Kecamatan Tebing Syahbandar Serdang Bedagai”, Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemimpinan Kepala Desa Penggalan sudah merupakan gaya kepemimpinan partisipatif. Kepala Desa dan masyarakat mengambil keputusan secara bersama-sama melalui musyawarah desa dan musyawarah perencanaan pembangunan desa.

Keempat, Penelitian yang dilakukan oleh Liga Aria Siagian, 2017, yang berjudul “Peranan Kepemimpinan Partisipatif Dalam Meningkatkan Pelayanan Perizinan Penangkapan Ikan Di Kantor Dinas Kelautan Perikanan Dan Peternakan Kota Sibolga”, metode yang akan digunakan didalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan analisis data kuantitatif yang digabung dengan metode kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kepemimpinan partisipatif dalam meningkatkan pelayanan perizinan penangkapan ikan di kantor Dinas Kelautan Perikanan dan Peternakan Kota Sibolga termasuk dalam kategori tinggi yaitu ≥ 26 dengan frekuensi 29 dan persentase sebesar 46,77%.

Kelima, Penelitian yang dilakukan oleh Diana Agustin, 2021, yang berjudul “Analisis Gaya Kepemimpinan Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Di Kantor Badan Pengelolaan Pajak Dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara (BPPRDSU)”, Metode penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan teknik analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan di Kantor BPPRDSU menggunakan kepemimpinan partisipatif yang lebih menekankan pada tingginya dukungan dalam pembuatan keputusan dan kebijakan.

Adapun untuk mempermudah memahami uraian penelitian terdahulu, berikut adalah penyajian tabel riset terdahulu.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti/Tahun	Judul Penelitian	Lokasi Penelitian	Fokus/Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1	Fikri Amri Harahap, 2022	Efektivitas Kepemimpinan Partisipatif Camat Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di Kantor Camat Medan Perjuangan Kota Medan	Kantor Camat Medan Perjuangan Kota Medan	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskripsi kualitatif	Kecenderungan Kepemimpinan Partisipatif Camat Kecamatan Medan perjuangan member support (mendukung) kinerja kecamatan dalam pelayanan public sekaligus mededikasikan peran Camat memberikan penghargaan terhadap pegawai yang berkinerja
2	Badarus Samsi, 2014	Pengaruh Gaya Kepemimpinan Partisipatif Kepala Desa Terhadap Efektivitas Kerja Bawahan Di Kantor Desa Bago Kecamatan Besuk Kabupaten Probolinggo	Kantor Desa Bago Kecamatan Besuk Kabupaten Probolinggo	Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan penelitian asosiatif	Hasil ini menunjukkan r statistik lebih tinggi dibandingkan r tabel yang mencapai 0,523. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif gaya kepemimpinan partisipatif kepala desa terhadap efektivitas kerja pegawai
3	Ely Wahyuni, 2019	Gaya Kepemimpinan Partisipatif Kepala	Desa Penggalan Kecamatan	peneliti menggunakan metode	kepemimpinan Kepala Desa Penggalan sudah

		Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Di Desa Penggalian Kecamatan Tebing Syahbandar Serdang Bedagai	Tebing Syahbandar Serdang Bedagai	deskriptif dengan pendekatan kualitatif	merupakan gaya kepemimpinan partisipatif. Kepala Desa dan masyarakat mengambil keputusan secara bersama-sama melalui musyawarah desa dan musyawarah perencanaan pembangunan desa
4	Liga Aria Siagian, 2017	Peranan Kepemimpinan Partisipatif Dalam Meningkatkan Pelayanan Perizinan Penangkapan Ikan Di Kantor Dinas Kelautan Perikanan Dan Peternakan Kota Sibolga	Kantor Dinas Kelautan Perikanan Dan Peternakan Kota Sibolga	metode yang akan digunakan didalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan analisis data kuantitatif	Kepemimpinan partisipatif dalam meningkatkan pelayanan perizinan penangkapan ikan di kantor Dinas Kelautan Perikanan dan Peternakan Kota Sibolga termasuk dalam kategori tinggi yaitu ≥ 26 dengan frekuensi 29 dan persentase sebesar 46,77%
5	Diana Agustin, 2021	Analisis Gaya Kepemimpinan Dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Di Kantor Badan Pengelolaan Pajak Dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara (Bpprdsu)	Badan Pengelolaan Pajak Dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara	Metode penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan teknik analisis kualitatif	gaya kepemimpinan di Kantor BPPRDSU menggunakan kepemimpinan partisipatif yang lebih menekankan pada tingginya dukungan dalam pembuatan keputusan dan kebijakan

Sumber : Diolah peneliti, 2024

Berasarkan penelitian terdahulu pada tabel 2.1 tersebut di atas, perbedaan yang ada diantaranya adalah pada fokus dan lokus penelitian serta teori yang digunakan oleh peneliti sebelumnya. Sedangkan permissamaannya adalah sama-sama menggunakan metode penelitian Deskriptif Kualitatif.

1.2 Landasan Teori

2.2.1 Kepemimpinan Partisipatif

2.2.1.1 Pengertian Kepemimpinan Partisipatif

Kepemimpinan Partisipatif adalah keberhasilan seorang pemimpin menurut situasi yang ditentukan oleh karakteristik kepemimpinan dengan perilaku tertentu yang disesuaikan dengan tuntutan situasi kepemimpinan dan situasi yang dihadapi dengan memperhatikan faktor ruang dan waktu.

Kepemimpinan partisipatif melibatkan penggunaan berbagai prosedur pengambilan keputusan yang memberikan pengaruh tertentu kepada orang lain terhadap keputusan pemimpin. Istilah lain yang dapat digunakan untuk menyebut aspek kepemimpinan partisipatif adalah konsultasi.

Menurut Desler (2002: 27), menjadi pemimpin yang partisipatif berarti melibatkan anggota tim dalam pengambilan keputusan. Hal ini sangat penting ketika pemikiran kreatif diperlukan untuk memecahkan masalah yang kompleks atau membuat keputusan yang akan berdampak pada anggota tim.

Adapun pengertian kepemimpinan partisipatif menurut Yuki (Dalam Husain 2011:12) ada empat poin penting, yaitu:

- 1) Mengembangkan dan Memelihara hubungan.
- 2) Membuat Keputusan.
- 3) Memperoleh dan Memberikan Informasi.
- 4) Mempengaruhi Orang.

Menurut Hessel (2005:205), kepemimpinan partisipatif berarti pemimpin meminta dan menggunakan saran dari bawahan, namun tetap berperan dalam

mengambil dan mengambil keputusan. Toman (Davis dan Newstrom, 2015:50) mengatakan bahwa pemimpin partisipatif adalah pemimpin yang mendesentralisasikan wewenang. Kepemimpinan partisipatif adalah kepemimpinan yang berupaya melibatkan, mengikutsertakan, memberdayakan seluruh anggota organisasi dalam mendukung peran dan tanggung jawab seorang pemimpin.

Menurut Bass (1990) sebagai persamaan kekuasaan dan berbagi dalam menyelesaikan masalah dengan bawahan dengan cara berkonsultasi dengan bawahan sebelum mengambil keputusan. Sedangkan Menurut Zhang (2005), kepemimpinan partisipatif berkaitan dengan penggunaan berbagai prosedur pengambilan keputusan yang memungkinkan pengaruh orang lain untuk mempengaruhi keputusan kepemimpinan.

Gaya partisipatif menekankan dukungan yang tinggi dalam pengambilan keputusan dan kebijakan tetapi pengaruhnya kecil disebut “Partisipatif” karena posisi kendali atas penyelesaian masalah dan pengambilan keputusan dipegang secara bergantian. Dengan gaya partisipatif ini pengguna menjadi pemimpin dalam pemecahan masalah dan pengambilan keputusan.

Berdasarkan uraian dan pendapat para ahli tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Kepemimpinan *partisipatif*, adalah kepemimpinan yang melibatkan bawahan, meminta saran bawahan dan menggunakannya dalam proses pengambilan keputusan.

2.2.1.2 Ciri-ciri Kepemimpinan Partisipatif

Raja Bambang (2007:24) mengemukakan ciri-ciri kepemimpinan partisipatif:

- 1) Setiap keputusan diambil melalui diskusi dengan pihak-pihak terkait.
- 2) Dalam menyelesaikan tugasnya, pegawai diberikan wewenang, hak, dan tanggung jawab yang cukup untuk menerapkan metodenya sendiri yang dianggap efisien.
- 3) Menilai bawahan secara rasional, dengan melihat data dan fakta.
- 4) Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk menyampaikan pendapat sepanjang sejalan dengan tujuan organisasi.
- 5) Tidak kaku dalam mengawasi pekerjaan bawahan.

Ciri-ciri gaya kepemimpinan menurut Badeni dalam (Andre Setiawan 2017:3) adalah delegasi otoritas terdesentralisasi, keputusan diambil pemimpin melibatkan pendapat dari bawahan, komunikasi dari atasan dan bawahan bersifat dua arah, berorientasi pada hubungan, asumsi bahwa karyawan dapat bekerja sama dan moral, serta perencanaan tujuan yang dilakukan oleh keterlibatan karyawan.

2.2.1.3 Kelebihan Kepemimpinan Partisipatif

Menurut Wirawan (2015:384) setiap gaya kepemimpinan partisipatif mempunyai kelebihan dan kekurangan sama seperti gaya kepemimpinan partisipatif yang memiliki keunggulan sebagai berikut:

- 1) Cocok untuk organisasi di mana pemimpinnya berupaya memberdayakan para pengikutnya.

- 2) Menciptakan tim kerja yang kohesif yang terdiri atas pemimpin dan pengikut.
- 3) Menghasilkan kepuasan kerja yang tinggi bagi pengikutnya.

2.2.1.4 Sifat Kepemimpinan Partisipatif

- 1) Memiliki Gairah

Passion mempunyai arti yang bermacam-macam, antara lain semangat dan semangat, Keinginan besar, kegembiraan dan keberanian. Menjadi seorang pemimpin Mempunyai passion memerlukan kesadaran dalam diri. Gairah adalah sebuah bentuk Antusiasme yang ditunjukkan seorang pemimpin kepada bawahannya bertujuan untuk mengembangkan potensi diri.

- 2) Jujur

Kejujuran merupakan simbol moralitas tertinggi yang harus dimiliki seseorang pemimpin. Ada pemimpin yang mempunyai kejujuran dalam menjalankan tindakannya kebenarannya tetapi banyak sekali orang disekitarnya yang mencoba mengubahnya kedudukannya sebagai pemimpin karena dianggap menghalangi niatnya melakukan hal-hal buruk.

- 3) Komunikatif

Dalam melaksanakan koordinasi tentunya diperlukan komunikasi untuk prosesnya kegiatan berjalan dengan baik, pemimpin dengan gaya partisipatif ini dituntut aktif dan komunikatif karena melibatkan

banyak orang sehingga tidak terjadi kesalahpahaman antara satu sama lain anggota

4) Pendengar yang baik

Pemimpin dengan gaya partisipatif adalah pemimpin yang mempunyai karakter dan identitas yang mengedepankan kepedulian, hal ini memerlukan pemimpin yang berkemauan keras mendengarkan anggotanya dengan baik, mendengarkan masukan yang ada, mengamati kondisi lapangan yang ada, menjalin komunikasi yang baik antar anggota, Itu semua memerlukan seorang pemimpin dengan sifat mau mendengarkan anggotanya.

2.2.1.5 Indikator Kepemimpinan Partisipatif

Menurut sugiyono dalam Ihsan (2016), Indikator kepemimpinan partisipatif adalah :

1) Komunikasi

Komunikasi merupakan alat transportasi dalam kepemimpinan, tanpa komunikasi yang baik dan terarah dalam memimpin, maka seorang pemimpin akan kesulitan dalam men-supervisi anggotanya untuk bergerak mencapai tujuan.

2) Kerjasama

Kerjasama adalah pekerjaan yang biasanya dikerjakan oleh individu tapi dikerjakan secara bersamaan oleh dua orang atau lebih dengan tujuan agar pekerjaan tersebut menjadi lebih ringan.

3) Keterlibatan Bawahan

Para manager akan sulit untuk membuat keputusan tanpa melibatkan para bawahannya, keterlibatan ini dapat formal seperti penggunaan kelompok dalam pembuatan keputusan; atau informal seperti permintaan akan gagasan-gagasan. Bantuan para bawahan dapat terjadi pada setiap tahap proses pembuatan keputusan.

4) Pengambilan Keputusan

Setiap pemimpin harus bisa mengambil keputusan secara cerdas dan cermat sesuai dengan kebutuhan dan keadaan.

2.2.2 Konsep Tentang Distrik

Distrik adalah pembagian wilayah administratif di Provinsi Papua dan Papua Barat di bawah kabupaten atau kota. Istilah kabupaten menggantikan istilah kecamatan yang sebelumnya digunakan seperti di provinsi lain di Indonesia. Penetapan ini menyusul penerapan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi provinsi Papua dan Papua Barat. Distrik adalah perangkat daerah Kabupaten atau Kota di Papua dan Papua Barat yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Bupati. Kecamatan dibagi lagi menjadi beberapa desa atau nama lain sesuai adat istiadat setempat. Pembentukan, pemekaran, penghapusan atau penggabungan kabupaten ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang 21 Tahun 2001, telah membawa berbagai

perubahan baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam praktik pemerintahan. Perubahan tersebut salah satunya menyangkut kedudukan, tugas, fungsi dan kewenangan kecamatan. Perubahan tersebut mengubah bentuk organisasi, pembiayaan, pengisian personel, pemenuhan kebutuhan logistik, serta akuntabilitas baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, kecamatan diartikan sebagai wilayah administrasi pemerintahan dalam rangka dekonsentrasi. Pengertian tersebut berarti bahwa kecamatan adalah lingkungan kerja aparatur pemerintah pusat yang melaksanakan tugas umum pemerintahan di daerah (Maksum, 2007). Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kecamatan diartikan sebagai wilayah kerja camat yang merupakan perangkat daerah kabupaten dan kota. Perubahan pengertian ini menjadikan kecamatan yang semula merupakan salah satu wilayah administrasi pemerintahan selain pemerintah Nasional, Provinsi, Kabupaten atau Kota, dan kota administratif menjadi wilayah kerja perangkat daerah. Perubahan ini juga mengubah kecamatan yang semula merupakan wilayah kekuasaan menjadi wilayah pelayanan.

Dalam dimensi historis dan dinamisnya, kelembagaan kecamatan mengalami perubahan multilinear seiring dengan perubahan sosial yang terjadi di masyarakat, khususnya perubahan pemerintahan daerah. Perspektif sosiologi memandang perubahan kelembagaan sebagai suatu proses pelembagaan atau pembaharuan institusi sosial. Sebagian besar

tindakan masyarakat mengenai perubahan kelembagaan terjadi secara spontan, bukan sebagai rencana yang disengaja. Dalam konteks reformasi di Indonesia, perubahan tersebut erat kaitannya dengan perubahan pemerintahan daerah, mulai dari peraturan perundang-undangan masa kolonial, masa orde lama, masa orde baru, hingga masa reformasi. Perubahan aspek peraturan dimaknai sebagai perubahan tatanan sistem norma dan nilai serta proses pembentukan pola perilaku pelaku dan masyarakat yang secara bersama-sama diikuti dengan perubahan proses pengorganisasian kecamatan sehingga menjadi membentuk badan atau organisasi kecamatan yang sesuai dengan perubahan aspek peraturan tersebut di atas.

Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, camat adalah kepala daerah. Pasal 76 menyebutkan, setiap daerah dipimpin oleh seorang kepala daerah. Dalam pasal 77 disebutkan bahwa kepala kecamatan disebut camat. Pasal 80 menyatakan bahwa kepala daerah sebagai wakil pemerintah merupakan pemegang kekuasaan tunggal dalam bidang pemerintahan di daerahnya dalam arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan, dan membina kehidupan masyarakat dalam segala bidang. Kewenangan, tugas dan kewajiban camat sebagai kepala wilayah kecamatan sama dengan wewenang, tugas dan kewajiban camat sebagai kepala wilayah kecamatan. kepala daerah lainnya yaitu Gubernur, Bupati, dan Walikota. Pasal 81 menjelaskan secara lengkap, wewenang, tugas, dan kewajiban kepala daerah adalah:

- 1) Memelihara ketentraman dan ketertiban wilayah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan pemerintah;
- 2) Melaksanakan segala upaya dan kegiatan di bidang pengembangan ideologi, kenegaraan, dan politik dalam negeri serta membina persatuan dan kesatuan bangsa sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan pemerintah;
- 3) Menyelenggarakan koordinasi kegiatan instansi vertikal dan antar instansi vertikal dengan instansi daerah, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaannya untuk mencapai efisiensi dan hasil yang maksimal;
- 4) Membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah; senantiasa berupaya menjamin seluruh peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan pemerintah daerah serta pejabat yang ditugaskan padanya dan melakukan segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran pemerintahan;
- 5) Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang diberikan kepadanya oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 6) Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas instansi lain.

Dari sini terlihat betapa kuatnya kedudukan dan kewenangan seorang camat di wilayah kecamatan. Camat adalah kepala daerah, wakil pemerintah pusat, dan satu-satunya penguasa di wilayah kecamatan yang

dapat mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan. Walaupun camat berada di bawah bupati/walikota, namun camat mempunyai kewenangan yang cukup besar di wilayahnya. Tak heran jika pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, camat bisa memutuskan segala sesuatunya tanpa perlu berkonsultasi dengan Bupati. Pada periode setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, camat bukan lagi kepala daerah, melainkan perangkat daerah. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, Pasal 120 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kelurahan, dan kelurahan. Jadi, secara hukum kedudukan camat sama dengan jabatan kepala dinas daerah dan

Kepala distrik merupakan perpanjangan tangan bupati. Secara rinci kewenangan camat dijelaskan pada Pasal 126 ayat (2) yang menyebutkan bahwa camat dalam melaksanakan tugasnya dilimpahkan sebagian kewenangan bupati atau walikota untuk menangani beberapa daerah. urusan otonomi. Jadi, berdasarkan ayat (2), camat mempunyai wewenang yang dilimpahkan atau diberikan oleh Bupati/Walikota untuk menangani beberapa urusan otonomi daerah. Pada ayat (3) dijelaskan bahwa camat juga melaksanakan tugas pemerintahan secara umum. Tugas umum pemerintahan ini meliputi:

- 1) Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;

- 2) Mengkoordinasikan upaya pemeliharaan perdamaian dan ketertiban umum;
- 3) Mengkoordinasikan pelaksanaan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- 4) Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan publik;
- 5) Mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- 6) Pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan kelurahan.

Lebih lanjut, Pasal 15 ayat (2) PP Nomor 19 Tahun 2008 menambahkan rambu-rambu kewenangan yang perlu dilimpahkan Bupati/Walikota kepada Camat untuk menangani beberapa urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:

- 1) Perizinan
- 2) Rekomendasi
- 3) Koordinasi
- 4) Pembinaan
- 5) Pengawasan
- 6) Memfasilitasi
- 7) Tekad
- 8) Implementasi dan
- 9) Wewenang lain yang didelegasikan.

Kabupaten karena luas wilayahnya, jarak politik dari akar rumput, jumlah penduduk dan potensinya dapat berfungsi:

- 1) Sebagai arena pengembangan demokrasi di tingkat lokal
- 2) Sebagai arena pengembangan kehidupan perekonomian
- 3) Sebagai wadah pengembangan sistem pelayanan publik yang efektif dan efisien
- 4) Sebagai arena politik yang dapat menghubungkan politik tingkat desa dengan kabupaten sebagai pusat pengambilan keputusan politik.

Perubahan kedudukan atau status camat dari kepala daerah menjadi perangkat daerah yang mempunyai fungsi utama “menangani sebagian urusan otonomi daerah yang dilimpahkan dan “melaksanakan tugas umum pemerintahan” ternyata mempunyai implikasi yang sangat mendasar bagi camat. dan lembaga kecamatan itu sendiri. Saat ini para camat merasa bahwa secara formal (yuridis) kewenangan dan kekuasaannya sudah sangat berkurang. Selain itu, para camat juga merasa bahwa kewenangan dan fungsinya kini semakin berkurang. Jelas, hal ini seringkali menimbulkan keragu-raguan bagi para camat dalam menjalankan tugasnya, namun pada kenyataannya camat masih tetap menjalankan tugasnya sebagai kepala daerah. masih menjadi kewenangan daerah seperti dulu. Masyarakat terus meminta campur tangan camat dalam menangani berbagai permasalahan yang mereka hadapi seperti konflik sosial, kebersihan, keamanan dan permasalahan lainnya. Camat juga diharapkan hadir dalam berbagai

kegiatan masyarakat, seperti khitanan, pernikahan, perayaan keagamaan dan kegiatan masyarakat lainnya.

Bahkan, Bupati sendiri tetap mengharapkan camat bisa berperan layaknya seorang camat wilayah dalam hal tertentu. Camat diharapkan menjadi pihak yang paling mengetahui segala permasalahan yang terjadi di masyarakat. Jika ada permasalahan yang terjadi di masyarakat, Bupati kerap meminta penjelasan kepada camat, padahal permasalahan tersebut sebenarnya merupakan permasalahan teknis yang menjadi urusan instansi teknis tertentu. Hal konkrit seperti ini seringkali menimbulkan ketidakjelasan posisi camat di masyarakat. Sebaliknya bagi bupati/walikota yang memahami administrasi pemerintahan maka akan mendelegasikan kewenangan yang luas kepada camat agar fungsinya menjadi lebih besar dan luas dibandingkan ketika camat masih menjadi kepala daerah. Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat sebenarnya menguntungkan Bupati/Walikota yang bersangkutan, karena tidak terbebani dengan urusan-urusan skala kecamatan dasar yang dapat diselesaikan oleh Camat.

Menyadari kedudukan kecamatan yang sangat strategis, maka yang perlu dilakukan adalah bagaimana pemerintah daerah Kabupaten/Kota menempatkan kecamatan sebagai bagian dari pemerintahan daerah dalam menjalankan otonomi dan memberikan penguatan untuk menjalankan banyak peran dalam melaksanakan otonomi daerah melalui pendelegasian. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. Sebagai

lembaga publik, keberadaan kecamatan sudah selayaknya dimanfaatkan secara maksimal untuk melayani masyarakat. Jangan sampai dana publik yang dikeluarkan untuk membayar gaji pegawai negeri sipil dan membiayai fasilitas kantor tidak memberikan manfaat bagi rakyat sebagai pemilik kedaulatan.

2.2.3 Konsep Kinerja Pegawai

2.2.3.1 Pengertian Kinerja Pegawai

a. Pengertian Kinerja

Menurut Abdullah, (2015:3) menyatakan bahwa kinerja juga berarti hasil yang dicapai seseorang, baik secara kualitas maupun kuantitas, sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Selain itu kinerja seseorang dipengaruhi oleh tingkat pendidikan, inisiatif, pengalaman kerja dan motivasi pegawai. Kinerja berasal dari prestasi kerja atau prestasi sebenarnya (prestasi kerja atau prestasi nyata yang dicapai seseorang).

Kinerja adalah prestasi kerja atau hasil kerja yang dicapai oleh SDM baik kualitas maupun kuantitas selama jangka waktu tertentu dalam melaksanakan tugas pekerjaannya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya (Mangkunegara, 2016:67).

Hal ini diperkuat dengan pendapat Byars dan Rue yang dikutip Sutrisno (2015:35) yang mengatakan bahwa prestasi atau kinerja adalah tingkat keterampilan seseorang dalam tugas-tugas yang meliputi pekerjaannya. Dengan demikian, prestasi kerja atau kinerja merupakan

hasil usaha seseorang yang ditentukan oleh kinerja karakteristik pribadinya dan persepsinya terhadap peranannya dalam pekerjaan.

Moeheriono (2012:95) menyatakan kinerja adalah gambaran tingkat pencapaian pelaksanaan program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan tujuan, sasaran, visi dan misi organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis organisasi.”

Kinerja pegawai merupakan hasil segala sesuatu yang dilakukan pegawai yang dilihat dari kehandalan, inisiatif, kehadiran, sikap, kerjasama dan kualitas pekerjaan yang dihasilkan (Hamdani, 2011:21). Sedangkan menurut Rivai (2013:309) kinerja merupakan fungsi dari motivasi dan kemampuan. Untuk menyelesaikan suatu tugas atau pekerjaan, seseorang harus mempunyai tingkat kemauan dan tingkat kemampuan tertentu. Kinerja karyawan sangat penting dalam upaya perusahaan mencapai tujuannya.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja pegawai adalah hasil yang dicapai pegawai dalam melaksanakan suatu pekerjaan yang diberikan kepadanya baik secara kuantitas maupun kualitas melalui prosedur yang memusatkan perhatian pada tujuan yang ingin dicapai dan pemenuhan standar pelaksanaan. Untuk mencapai kinerja yang baik, unsur yang paling dominan adalah sumber daya manusia. Sekalipun perencanaan telah disusun dengan baik dan rapi, namun jika orang atau personel yang

melaksanakannya tidak berkualitas dan tidak mempunyai semangat kerja yang tinggi, maka rencana yang telah disusun akan sia-sia.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil kerja individu atau kelompok dalam suatu organisasi guna mencapai tujuan organisasi dalam jangka waktu tertentu dan nantinya akan dijadikan dasar untuk menilai tercapai atau tidaknya sasaran yang ditetapkan. tujuan organisasi telah tercapai.

b. Pengertian Pegawai

Suatu organisasi memerlukan unsur manusia dalam menentukan berjalan atau tidaknya kegiatan suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. Terlaksananya kegiatan suatu organisasi ditentukan oleh kemampuan manusia untuk menggerakkan organisasi menuju pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Manusia yang terlibat dalam organisasi ini disebut karyawan. Widjaja (1995:15) menyatakan bahwa: Pegawai adalah tenaga manusia, jasmani dan rohani (mental dan mental) yang selalu dibutuhkan oleh karena itu menjadi salah satu modal utama dalam badan usaha koperasi untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi).

Sedangkan Musanef (1984: 5) mengatakan bahwa “Pegawai adalah orang yang melakukan pekerjaan dan menerima imbalan atas jasanya berupa gaji dan tunjangan dari Pemerintah atau badan swasta”. Pegawai Negeri Sipil menurut UU No. 5 Tahun 2014 sebagai berikut: Pegawai adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah

memenuhi persyaratan yang ditentukan dan diangkat oleh pejabat yang berwenang serta disertai tugas dalam suatu jabatan negara atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. undang undang Undang.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli dapat disimpulkan bahwa pegawai merupakan modal utama dalam suatu organisasi karena berhasil atau tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya tergantung pada pegawai yang memimpin dalam melaksanakan tugas-tugas dalam organisasi tersebut.

c. Kinerja Pegawai

Kinerja pegawai mempunyai hubungan yang erat dengan pemberdayaan sumber daya manusia karena merupakan salah satu indikator dalam menentukan bagaimana mencapai tingkat produktivitas yang tinggi dalam suatu organisasi. Sehubungan dengan hal tersebut, upaya penilaian kinerja dalam suatu organisasi menjadi penting.

Menurut Anwar Prabu Mangkunegara (2016:12) bahwa “Kinerja Pegawai adalah hasil kerja dari segi kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”. Kinerja Pegawai berupaya untuk meningkatkan kemampuan kerja dan prestasi kerja seseorang yang dapat dilakukan dengan berbagai cara.

Pendapat lain dikemukakan oleh Malayu S.P Hasibuan (2010:103) bahwa “Kinerja Pegawai adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya yang didasarkan pada keterampilan, pengalaman dan keseriusan serta waktu”.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli dapat disimpulkan bahwa kinerja pegawai merupakan hasil dari perilaku anggota organisasi, dimana sebenarnya tujuan yang ingin dicapai adalah perubahan perilaku menjadi lebih baik. Mengukur kinerja organisasi dapat dilakukan dengan menggunakan penilaian kinerja.

2.2.3.2 Faktor-faktor Kinerja

Mangkuprawira dan Hubeis (2017:160) menyatakan bahwa kinerja pegawai dipengaruhi oleh faktor intrinsik dan ekstrinsik pegawai. Faktor intrinsik yang mempengaruhi kinerja karyawan terdiri dari pendidikan, pengalaman, motivasi, kesehatan, usia, keterampilan, emosi dan spiritualitas. Sedangkan faktor ekstrinsik yang mempengaruhi kinerja pegawai terdiri dari lingkungan fisik dan non fisik, kepemimpinan, komunikasi vertikal dan horizontal, kompensasi, pengendalian berupa pengawasan, fasilitas, pelatihan, beban kerja, tata kerja, sistem hukuman dan lain sebagainya.

Mangkuprawira dan Hubeis (2017:155) menjelaskan lebih lanjut faktor-faktor tersebut sebagai berikut:

- 1) Faktor Pribadi, faktor pribadi pegawai meliputi unsur pengetahuan, keterampilan, kemampuan, rasa percaya diri, motivasi dan komitmen yang dimiliki setiap individu, Faktor Kepemimpinan, meliputi aspek kualitas manajer dan pemimpin tim dalam memberikan dorongan, semangat, arahan dan dukungan kerja kepada karyawan,
- 2) Faktor tim, meliputi kualitas dukungan dan semangat yang diberikan rekan-rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakan dan kedekatan anggota tim,
- 3) Faktor Sistem, meliputi sistem kerja, sarana dan prasarana kerja yang disediakan organisasi, kompensasi dan proses organisasi serta budaya kinerja dalam organisasi,
- 4) Faktor kontekstual, meliputi tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

Menurut Schuler dan Jackson yang dikutip Harsuko (2011:21) menjelaskan bahwa ada 3 tipe dasar kriteria kinerja, yaitu:

- 1) Kriteria berdasarkan sifat berfokus pada karakteristik pribadi seorang karyawan. Loyalitas, keandalan, keterampilan komunikasi, dan keterampilan kepemimpinan merupakan sifat-sifat yang sering dinilai selama proses penilaian. Kriteria jenis ini berfokus pada bagaimana keadaan seseorang, bukan pada apa yang dicapai atau tidak dicapai seseorang dalam pekerjaannya.
- 2) Kriteria berbasis perilaku berfokus pada bagaimana pekerjaan dilaksanakan. Kriteria semacam ini sangat penting untuk pekerjaan

yang memerlukan hubungan interpersonal. Misalnya HR-nya ramah atau menyenangkan.

- 3) Kriteria berbasis hasil, kriteria ini semakin populer seiring dengan meningkatnya tekanan terhadap produktivitas dan daya saing internasional. Kriteria ini berfokus pada apa yang telah dicapai atau dihasilkan, bukan pada bagaimana sesuatu itu dicapai atau dihasilkan.

2.2.3.3 Indikator Kinerja Pegawai

Menurut Robbins (2016:260) indikator kinerja adalah alat untuk mengukur sejauh mana pencapaian kinerja karyawan. Berikut beberapa indikator untuk mengukur kinerja karyawan adalah:

- 1) Kualitas Kerja

Kualitas kerja pegawai dapat diukur dari persepsi pegawai terhadap kualitas pekerjaan yang dihasilkan dan kesempurnaan tugas yang diberikan padanya keterampilan dan kemampuan karyawan (Robbins, 2016: 260). Kualitas kerja dapat digambarkan dari tingkat baik buruknya hasil kerja pegawai menyelesaikan pekerjaan serta kemampuan dan ketrampilan pegawai dalam melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya.

- 2) Kuantitas

Kuantitas adalah jumlah yang diproduksi yang dinyatakan dalam satuan jumlah unit, jumlah siklus kegiatan yang diselesaikan (Robbin, 2016: 260). Kuantitas merupakan ukuran jumlah hasil kerja satuan dan jumlah siklus kegiatan diselesaikan oleh pegawai sehingga kinerja pegawai dapat diukur melalui

jumlahnya (satuan/siklus). misalnya karyawan dapat menyelesaikannya bekerja dengan cepat sebelum batas waktu yang ditentukan perusahaan.

3) Ketepatan Waktu

Ketepatan waktu adalah sejauh mana kegiatan diselesaikan pada awal waktu yang dinyatakan, dilihat dari sudut koordinasi dengan hasil keluarannya juga memaksimalkan waktu yang tersedia untuk aktivitas lain (Robbins, 2016: 261). Kinerja pegawai juga dapat diukur dari ketepatan waktu pegawai menyelesaikan pekerjaan yang diberikan kepadanya. Agar tidak mengganggu pekerjaan lain yang menjadi bagian tugas pegawai itu.

4) Efektifitas

Di sini efektifitas adalah tingkat penggunaan sumber daya organisasi (energi, uang, teknologi dan bahan mentah) dimaksimalkan dengan niat meningkatkan hasil setiap unit dalam menggunakan sumber daya (Robbins, 2016:261). Yaitu dalam pemanfaatan sumber daya, termasuk sumber daya manusia dirinya sendiri serta sumber daya berupa teknologi, modal, informasi dan material Standar yang ada dalam organisasi dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh karyawan.

5) Kemandirian

Kemandirian adalah tingkatan yang kelak akan dicapai seseorang melaksanakan fungsi pekerjaannya tanpa mendapat bantuan, bimbingan dari atau pengawas (Robbins, 2016: 261). Kinerja karyawan meningkat atau menurun dapat dilihat dari kualitas kerja pegawai, kuantitas kerja pegawai, ketelitian waktu karyawan dalam bekerja dalam segala aspek, efektifitas dan kemandirian

karyawan di tempat kerja. Artinya pegawai mandiri, yaitu pegawai ketika melakukan pekerjaannya tanpa perlu diawasi dan dapat menjalankan fungsinya sendiri bekerja tanpa meminta bantuan, bimbingan orang lain atau atasan.

Ciri-ciri orang yang mempunyai kinerja tinggi adalah sebagai berikut (Mangkunegara, 2016:68):

- 1) Memiliki tanggung jawab pribadi yang tinggi.
- 2) Berani mengambil dan menanggung resiko yang dihadapi.
- 3) Memiliki tujuan yang realistis.
- 4) Memiliki rencana kerja yang menyeluruh dan berupaya mewujudkan tujuannya.
- 5) Memanfaatkan umpan balik yang konkrit dalam seluruh aktivitas kerja yang dilakukan.
- 6) Mencari peluang untuk merealisasikan rencana yang telah diprogramkan.

2.2.4 Faktor Yang Manjadi Penghambat Kepemimpinan Terhadap Peningkatan Kinerja Pegawai

Melihat fakta nyata yang terjadi, banyak faktor yang mempengaruhi alur proses kepemimpinan, terutama fakta atau dinamika organisasi yang terjadi. Artinya ketika seorang pemimpin menerapkan gaya atau aktivitas kepemimpinannya, sangat bergantung pada pola organisasi yang ada disekitarnya. Dinamika dalam menjalankan aktivitas kepemimpinan mempunyai pengaruh yang sangat beragam karena berbagai faktor yang melatarbelakangi penerapan gaya kepemimpinan.

Dalam kerangka ini, tidak hanya konsep kepemimpinan yang digunakan saja yang mempunyai pengaruh besar, namun keterampilan spontan dan teknis sangat menentukan keberhasilan proses kepemimpinan. Wirawan (2013:384) menyampaikan ada kendala atau hambatan dalam kepemimpinan partisipatif dalam penerapannya dalam suatu organisasi, diantaranya adalah:

- 1) Kurang cocok jika kualitas pengikutnya rendah dan pasif.

Kemampuan pegawai sangat beragam baik dari sisi latar belakang Pendidikan, ketrampilan dan pengalamannya akan sangat berpengaruh dalam pengambilan keputusan yang selalu dibuat oleh kepemimpinan partisipatif, apalagi dalam kondisi yang pasif akan sangat mengganggu pekerjaan yang lain.

- 2) Tidak cocok dalam situasi darurat dan kritis.

Gaya kepemimpinan partisipatif juga tidak efektif pada saat krisis karena proses pengambilan keputusan memakan waktu lama.

- 3) Membutuhkan pengertian dan kesabaran pemimpin.

Selain itu, mengandalkan konsensus orang-orang yang mendapat informasi salah atau tidak memiliki data akurat bisa jadi sia-sia. Hal ini dapat menghambat alur kerja dan kinerja karyawan, serta membuat orang-orang yang terlibat cepat frustrasi.

- 4) Pengambilan keputusan bisa lambat

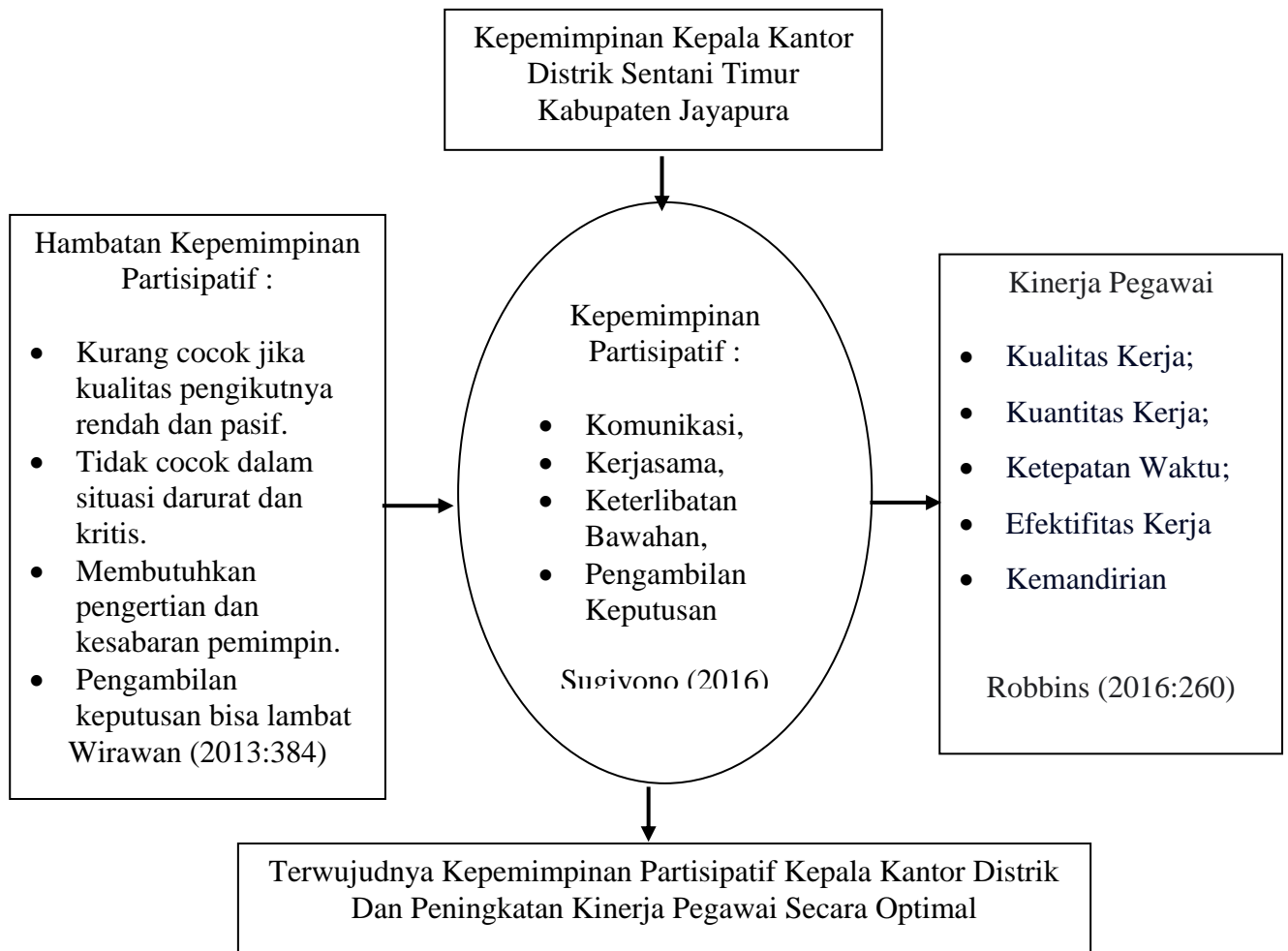
Bagi mereka, gaya kepemimpinan partisipatif mungkin tidak efisien karena proses pengambilan keputusan bisa sulit dan lambat. Diskusi

juga dapat menyita waktu yang berharga untuk mencapai kesepakatan dari pihak-pihak yang berseberangan.

1.3 Kerangka Berfikir Penelitian

Kerangka berfikir adalah konseptual atau model teori yang saling berkaitan terhadap faktor-faktor yang telah dikenali sebagai masalah penting. Kerangka pikir penelitian ini menggambarkan bagaimana kepemimpinan partisipatif dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai di organisasi, dalam hal ini di Kantor Distrik Sentani Timur Kabupaten Jayapura. Untuk itu indikator kepemimpinan partisipatif peneliti mengadopsi pendapat dari sugiyono dalam Ihsan (2016), Indikator kepemimpinan partisipatif adalah: Komunikasi, Kerjasama, Keterlibatan Bawahan, dan Pengambilan Keputusan. Sementara itu untuk melihat gambaran kinerja pegawai yang ada di Kantor Distrik Sentani Timur Kabupaten Jayapura peneliti menggunakan indikator kinerja pegawai yang disampaikan oleh Robbins (2016:260) indikator kinerja adalah alat untuk mengukur sejauh mana pencapaian kinerja karyawan, yang meliputi: (1) Kualitas Kerja; (2) Kuantitas; (3) Ketepatan Waktu; (4) Efektifitas; (5) Kemandirian. Kemudian dalam penerapan kepemimpinan partisipatif terdapat hambatan yang mempengaruhinya sebagaimana yang disampaikan oleh Wirawan (2013:384) diantaranya adalah: Kurang cocok jika kualitas pengikutnya rendah dan pasif, Tidak cocok dalam situasi darurat dan kritis, Membutuhkan pengertian dan kesabaran pemimpin dan Pengambilan keputusan bisa lambat. Untuk mengetahui kerangka berfikir penelitian ini sebagaimana bagan berikut:

Gambar 2.1 Kepemimpinan Partisipatif Kepala Kantor Distrik Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di Kantor Distrik Sentani Timur Kabupaten Jayapura



1.4 Definisi Variabel Penelitian

1.4.1 Definisi Konsep

Untuk mencegah salah satu interpretasi atas istilah khususnya variabel penelitian, maka diuraikan dalam definisi konsep sebagai berikut :

1. Kepemimpinan *partisipatif*, adalah kepemimpinan yang melibatkan bawahan, meminta saran bawahan dan menggunakannya dalam proses pengambilan keputusan.

2. Kinerja pegawai merupakan hasil dari perilaku anggota organisasi, dimana sebenarnya tujuan yang ingin dicapai adalah perubahan perilaku menjadi lebih baik.

1.4.2 Definisi Operasional

Dengan definisi operasional yang jelas, penelitian akan dapat lebih mudah mengukur dan menganalisis Kepemimpinan Partisipatif Kepala Kantor Distrik Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Di Kantor Distrik Sentani Timur Kabupaten Jayapura dan faktor yang mendukung dan menghambatnya.

1. Menurut sugiyono dalam Ihsan (2016), Indikator kepemimpinan partisipatif adalah :
 - a. Komunikasi
 - b. Kerjasama
 - c. Keterlibatan Bawahan
 - d. Pengambilan Keputusan
2. Menurut Robbins (2016:260) indikator kinerja adalah alat untuk mengukur sejauh mana pencapaian kinerja karyawan. Berikut beberapa indikator untuk mengukur kinerja karyawan adalah:
 - a. Kualitas Kerja
 - b. Kuantitas
 - c. Ketepatan Waktu
 - d. Efektifitas