

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu keberhasilan yang dicapai oleh bangsa Indonesia pada masa reformasi adalah reformasi konstitusional (*constitutional reform*). Reformasi konstitusi dipandang merupakan kebutuhan dan agenda yang harus dilakukan karena UUD 1945 sebelum perubahan dinilai tidak cukup untuk mengatur dan mengarahkan penyelenggaraan negara sesuai harapan rakyat, terbentuknya *good governance*, serta mendukung penegakan demokrasi dan hak asasi manusia (Asshiddiqie, 2007:1).

Pada Sidang Umum MPR 1999, seluruh fraksi di MPR membuat kesepakatan tentang arah perubahan UUD 1945, yaitu: (1) sepakat untuk tidak mengubah Pembukaan UUD 1945; (2) sepakat untuk mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia; (3) sepakat untuk mempertahankan sistem presidensiil (dalam pengertian sekaligus menyempumakan agar betul-betul memenuhi ciri-ciri umum sistem presidensiil); (4) sepakat untuk memindahkan hal-hal normatif yang ada dalam Penjelasan UUD 1945 kedalam pasal-pasal UUD 1945; dan (5) sepakat untuk menempuh cara adendum dalam melakukan amandemen terhadap UUD 1945 (Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Perubahan UUD 1945 dilakukan secara bertahap dan menjadi salah satu agenda Sidang MPR dari 1999 hingga 2002 (dalam Sidang Tahunan MPR baru dikenal pada masa reformasi berdasarkan Pasal 49 dan Pasal 50 Ketetapan MPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia). Perubahan pertama dilakukan dalam Sidang Umum MPR Tahun 1999. Arah perubahan pertama UUD 1945 adalah membatasi kekuasaan Presiden dan memperkuat kedudukan Dewan

Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif ditetapkan pada 19 Oktober 1999.

Perubahan kedua dilakukan dalam sidang Tahunan MPR Tahun 2000. Perubahan kedua menghasilkan rumusan perubahan pasal-pasal yang meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintahan daerah, menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan terperinci tentang HAM, ditetapkan pada 18 Agustus 2000.

Perubahan ketiga ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR 2001. Perubahan tahap ini mengubah dan atau menambah ketentuan-ketentuan pasal tentang asas-asas landasan bernegara, kelembagaan negara dan hubungan antarlembaga negara, serta ketentuan-ketentuan tentang Pemilihan Umum, ditetapkan pada 9 November 2001 yang dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2002. Perubahan Keempat tersebut meliputi ketentuan tentang kelembagaan negara dan hubungan antarlembaga negara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), pendidikan dan kebudayaan, perekonomian dan kesejahteraan sosial, dan aturan peralihan serta aturan tambahan, ditetapkan pada 10 Agustus 2002.

Empat tahap perubahan UUD 1945 tersebut meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, sedangkan perubahan yang dilakukan menghasilkan 199 butir ketentuan (Asshiddiqie, 2003:1). Saat ini, dari 199 butir ketentuan yang ada dalam UUD 1945, hanya 25 (12%) butir ketentuan yang tidak mengalami perubahan. Selebihnya, sebanyak 174 (88%) butir ketentuan merupakan materi yang baru atau telah mengalami perubahan.

Dari sisi kualitatif, perubahan UUD 1945 bersifat sangat mendasar karena mengubah prinsip kedaulatan rakyat yang semula dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR menjadi dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal itu menyebabkan semua lembaga negara dalam UUD 1945 berkedudukan sederajat dan melaksanakan kedaulatan rakyat dalam lingkup wewenangnya masing-masing. Perubahan lain adalah dari kekuasaan Presiden yang sangat besar (*concentration of power and responsibility upon*

the President) menjadi prinsip saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Prinsip-prinsip tersebut menegaskan cita negara yang hendak dibangun, yaitu negara hukum yang demokratis.

Setelah berhasil melakukan perubahan konstitusional, tahapan selanjutnya yang harus dilakukan adalah pelaksanaan UUD 1945 yang telah diubah tersebut. Pelaksanaan UUD 1945 harus dilakukan mulai dari konsolidasi norma hukum hingga dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai hukum dasar, UUD 1945 harus menjadi acuan dasar sehingga benar-benar hidup dan berkembang dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara (*the living constitution*).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah mengalami perubahan melalui empat tahap perubahan, yaitu tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002. Perubahan tersebut melahirkan lembaga negara baru yakni Mahkamah Konstitusi yang dilembagakan sejak Agustus 2003.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dilakukan dengan pengangkatan para hakim konstitusi menurut tatacara yang diatur dengan undang-undang. Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 menentukan: "Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang". Sebelum Mahkamah Konstitusi dibentuk, undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi terlebih dulu ditetapkan dan diundangkan pada tanggal 13 Agustus 2003 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98 dan tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316. Atas dasar undang-undang inilah, maka proses rekrutmen calon hakim konstitusi dapat dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mahkamah Agung (MA) dan Presiden yang masing-masing merekrut tiga orang hakim konstitusi, sehingga pada tanggal 15 Agustus 2003, pengangkatan sembilan Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang pertama dalam sejarah dapat ditetapkan dengan Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 (UU Nomor 24 Tahun 2003, Pasal 4).

Untuk mendukung Mahkamah Konstitusi dan 9 (sembilan) Hakim Konstitusi, maka diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2004 tentang Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Sekretariat Jenderal memberikan layanan kepada Mahkamah Konstitusi yang bersifat administratif, sedangkan Kepaniteraan memberikan layanan kepada Mahkamah Konstitusi yang bersifat administrasi yustisial.

Dalam Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia ini, Sekretariat Jenderal dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal, sedangkan Kepaniteraan dipimpin oleh seorang Panitera. Untuk menjalankan tugas pokoknya, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dilengkapi dengan 5 (lima) Jabatan Struktural Eselon II, 10 (sepuluh) Jabatan Struktural Eselon III, dan 20 (dua puluh) Jabatan Struktural Eselon IV serta beberapa Jabatan Fungsional Tertentu dan Jabatan Fungsional Umum, yang keseluruhannya sebanyak 184 (seratus delapan puluh empat) pns (Bagian Kepegawaian Mahkamah Konstitusi Tahun 2007). Kepaniteraan dibantu oleh beberapa orang Panitera Pengganti dan secara fungsional dibantu oleh Biro Administrasi Perkara dan Persidangan.

Perkembangan lingkungan strategis mensyaratkan perubahan paradigma menuju pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintahan yang baik dapat terwujud apabila terdapat ada sistem yang saling mengawasi dan saling mengimbangi (*check and balances*). Perubahan tersebut membawa dampak pada perubahan budaya kerja. Tantangan budaya kerja adalah mengubah budaya kerja lama yang sudah tidak sesuai lagi dengan budaya kerja baru. Kenyataan selama ini banyak aparatur negara bukan hanya sulit untuk berubah tapi juga sering mengabaikan nilai-nilai moral dan budaya kerja aparatur negara.

Berdasarkan evaluasi yang dilakukan oleh kantor Menpan pada tahun 2002, lebih dari 50% Pegawai Negeri Sipil "belum produktif, efisien, dan efektif", dan sekitar 78.000 PNS tidak dibutuhkan (Jawa Pos, 23 Agustus 2003:1), belum lagi hasil Pendataan Ulang Pegawai Negeri Sipil (PUPNS) oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN) akhir tahun 2003, dari total

3.900.000 PNS hanya 3.700.000 yang terdata sedangkan 200.000 PNS tidak terdata, ini berarti “PNS fiktif” mencapai 200.000 (www.Liputan6.com, 2004).

Di lingkungan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia seperti halnya dengan lembaga publik lainnya, juga memiliki budaya kerja tersendiri. Budaya kerja di Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi sangat dipengaruhi oleh unsur pimpinan yang memiliki visi dan misi yang jelas dan terarah serta ingin mengejar ketinggalannya dari lembaga lain terutama sesama lembaga peradilan (Blue Print MK, 2003).

Langkah untuk memperbaiki kinerja pada MK diimplementasikan melalui slogan yang kemudian menjadi icon MK yang bernama “Lembaga Peradilan Yang Modern dan Terpercaya”. Modern artinya, Mahkamah Konstitusi menggunakan piranti dan sistem peradilan yang berbasis ICT (*Information and Communication Technology*). Terpercaya adalah Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan yang berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir berusaha membuat keputusan yang seadil-adilnya dengan mengedepankan peradilan yang transparan dan kredibel. Artinya setiap persidangan dapat diikuti oleh masyarakat luas secara terbuka, baik langsung mengikuti jalannya sidang dengan datang ke Gedung Mahkamah Konstitusi maupun dapat mengikuti siaran langsung lewat media elektronik maupun cetak, seperti: Televisi, Radio, *Website*, Koran, Majalah. Namun kinerja pimpinan Mahkamah Konstitusi tersebut kurang diimbangi oleh sebagian pegawai Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Untuk itu, agar tercapai budaya kerja yang diharapkan, pimpinan MK melakukan perubahan budaya kerja di lingkungan unit kerjanya.

Berkaitan dengan terobosan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam reformasi birokrasi, menurut Nasution, MK dapat menjadi model untuk modernisasi birokrasi, baik untuk lembaga peradilan maupun lembaga-lembaga negara. MK telah berhasil dalam sistem administrasi peradilan. Salah satu contoh putusan yang dibacakan MK hanya dalam tempo beberapa jam sudah dapat diakses secara bebas oleh masyarakat (Suara Karya, April 2008, 5).

Untuk melakukan perubahan budaya kerja, langkah pertamanya adalah dengan menganalisis budaya organisasi untuk memutuskan apa saja yang perlu diubah dan kedua adalah mengembangkan dan mengimplementasikan strategi perubahan tersebut (Mc. Kenna dan Beech, 2000:77). Namun ketika perubahan budaya dilakukan, kinerja yang dihasilkan tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan akan mengganggu stabilitas sebelumnya (*status quo*). Sejumlah alasan hal ini terjadi; salah satunya adalah organisasi tidak mampu mengubah fundamental psikologis pegawainya untuk berubah (Riza, 1998).

Dekonstruksi budaya tersebut hanya akan mungkin jika seluruh komponen bersedia mengubah dirinya dalam konstruk budaya kerja baru, dan adanya dukungan pimpinan puncak untuk memudahkan penyebaran nilai-nilai yang diarahkan kepada terciptanya pegawai negeri sipil profesional, bermoral dan bertanggung jawab serta memiliki persepsi tepat terhadap pekerjaan. Perubahan budaya juga harus mengindahkan kode etik tertentu, baik dalam melancarkan perubahan maupun dalam menghadapi pihak yang menentang perubahan. (Sathe, 1985:380 dalam Ndraha, 2003:94).

Budaya erat kaitannya dengan manusia (Kisdarto:2000:20). Kuatnya budaya kerja akan terlihat dari bagaimana pegawai memandang budaya kerja sehingga berpengaruh terhadap perilaku yang digambarkan memiliki motivasi, dedikasi, kreativitas, kemampuan dan komitmen yang tinggi. Semakin kuat budaya kerja, semakin tinggi komitmen dan kemampuan yang dirasakan pegawai. Makin banyak pegawai yang menerima nilai-nilai makin tinggi kemampuan dan komitmen pegawai pada nilai-nilai itu makin kuat budaya tersebut (Robbins, 1996:292). Menurut Wolsely dan Campbell (dalam Prasetya, 2001:12) orang yang terlatih dalam budaya kerja akan menyukai kebebasan, pertukaran pendapat, terbuka bagi gagasan baru dan fakta baru, memecahkan permasalahan secara mandiri, berusaha menyesuaikan diri antara kehidupan pribadi dan sosialnya.

Dalam proses pembudayaan, individu menerima transfer nilai-nilai budaya dan agama sehingga yang bersangkutan memiliki perilaku sopan, berbudaya, bermoral, dan beretika. Dan melalui proses pengetahuan,

seseorang dapat memiliki budaya bebas berpikir, menilai, mengkritik, dan bebas dikritik dalam mencari ilmu. Melalui pendidikan, memungkinkan seseorang dapat memahami dan memiliki dasar ilmu pengetahuan yang dibutuhkan untuk menjadi terampil dalam suatu bidang. Mengingat kompleksitas dan pluralitas kondisi pegawai di Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, maka aparatur dalam melaksanakan tugas kenegaraan senantiasa meningkatkan kualitas moral, akhlak, iman dan tentunya juga harus diikuti peningkatan kemampuan dan komitmen yang didasari dengan semangat pengabdian yang berlandaskan kejujuran dan keikhlasan dalam pelayanan publik. (Soenarjo, dalam Prasetya, 2003).

Pegawai Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tidak terlepas dari nilai-nilai budaya kerja yang membentuk perilaku pegawai dan melakukan perubahan cara kerja lama menjadi cara kerja baru dalam rangka meningkatkan kualitas dan produktivitas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi. Mengingat budaya kerja merupakan salah satu elemen kunci pengelolaan sumber daya manusia yang menentukan keberhasilan dan kehancuran (Sulaksono, 2002:31), maka penting untuk menganalisis budaya kerja pegawai sebagai upaya membangun kemampuan dan komitmen pegawai di Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Salah satu masalah yang harus diperhatikan oleh setiap aparatur adalah kemampuan (Soekarwo, dalam Prasetya, 2004), serta kurangnya komitmen, profesionalisme dalam tugas dengan pelaksanaan kebijakan.

Faktor lain yang akan mempengaruhi kinerja pegawai adalah motivasi yang merupakan dorongan kebutuhan dalam diri pegawai yang perlu dipenuhi agar pegawai tersebut dapat menyesuaikan diri dengan lingkungannya". Menurut Manullang (1994:146) motivasi adalah dorongan, sebab atau alasan seseorang melakukan sesuatu. Daya dorong dipengaruhi oleh sesuatu yang ada dalam diri seseorang dan hal-hal lain di luar dirinya.

Berdasarkan uraian di atas, perlu dilakukan penelitian ini yang bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja organisasi. Dalam penelitian ini faktor tersebut adalah budaya kerja dan motivasi kerja yang akan mempengaruhi dalam mencapai kinerja organisasi

dengan studi pada Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

B. Perumusan Masalah

Menurut Moleong (2000; 61), alasan untuk melakukan penelitian adalah bersumber pada masalah. Lincoln dan Guba (dalam Moleong, 2000; 62), juga menyebutkan masalah adalah suatu keadaan yang bersumber dari hubungan antara dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang membingungkan. Menurut Nawawi (1998), permasalahan muncul dikarenakan oleh : (a) Tidak adanya keseimbangan antara sesuatu yang diharapkan (*das sollen*) dengan kenyataan (*das sein*) dilapangan; (b) keraguan tentang keadaan sesuatu sehingga ingin diketahui keadaannya secara mendalam dan obyektif.

Berdasarkan latar belakang, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan:

1. Bagaimana hubungan Budaya Kerja dengan Kinerja Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia?
2. Bagaimana hubungan Motivasi Kerja dengan Kinerja Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia?
3. Bagaimana hubungan Budaya Kerja dan Motivasi Kerja secara bersama-sama dengan Kinerja Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan suatu penelitian adalah memecahkan masalah. Hal itu dilakukan dengan jalan menyimpulkan sejumlah pengetahuan yang memadai dan yang mengarah pada upaya untuk memahami atau menjelaskan faktor-faktor yang berkaitan tersebut (Moleong, 2000; 62). Adapun tujuan Penelitian ini adalah untuk menjelaskan:

1. Hubungan Budaya Kerja dengan Kinerja Sekretariat Jenderal dan

- Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
2. Hubungan Motivasi Kerja dengan Kinerja Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
 3. Hubungan Budaya Kerja dan Motivasi Kerja secara bersama-sama dengan Kinerja Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

D. Signifikansi Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

- Sebagai masukan dan pertimbangan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dalam menerapkan nilai-nilai budaya kerja, motivasi kerja dalam meningkatkan kinerja organisasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Sebagai sumbangan pemikiran bagi dunia ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang pengembangan sumber daya manusia.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penelitian tesis ini dibagi menjadi 5 BAB sebagai berikut :

Bab I PENDAHULUAN. Bab ini berisi uraian tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan signifikansi masalah dan sistematika penelitian.

Bab II TINJAUAN LITERATUR DAN METODE PENELITIAN. Bagian ini membahas konsep dalam rangka menganalisis permasalahan, metode penelitian, yang meliputi populasi dan sampel penelitian metode dan teknik pengumpulan data, variabel penelitian dan pengukuran, serta analisis data.

Bab III GAMBARAN UMUM SEKRETARIAT JENDERAL MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA. Bagian ini membahas tentang sejarah singkat organisasi, kebijakan organisasi, kedudukan, tugas pokok dan fungsi, kondisi organisasi, struktur organisasi dan Sumber Daya Manusia

Bab IV PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN. Pembahasan hasil penelitian membahas tentang deskripsi hasil penelitian, analisis, kinerja organisasi, budaya kerja dan motivasi kerja pada Sekretariat Jenderal dan

Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Selanjutnya dilakukan analisis tentang hubungan antara kinerja organisasi dengan budaya kerja dan hubungan antara kinerja organisasi dengan motivasi kerja.

Bab V SIMPULAN DAN SARAN. Di dalam bab ini, penulis akan menerangkan mengenai simpulan dari hasil yang didapat melalui analisa hasil penelitian serta saran yang akan diberikan kepada pihak Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi Republik Indonesia.

