

BAB III GAMBARAN OBJEK PENELITIAN

3.1 Sejarah Badan Kepegawaian Negara

Dalam tugas penyelenggaraan pemerintahan umum dan pembangunan, kedudukan, fungsi dan peranan Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat, saat ini semakin meningkat. Pentingnya kedudukan, fungsi, dan peranan Pegawai Negeri Sipil sebagai faktor yang cukup menentukan dalam kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan umum dan pembangunan tersebut, menyebabkan fungsi, peranan dan tugas BKN pun semakin meningkat pula. Karena BKN sebagai salah satu lembaga pemerintah nondepartemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dengan tugas pokoknya membantu Presiden dalam menyempurnakan, memelihara, dan mengembangkan administrasi negara dibidang kepegawaian, untuk menjamin kelancaran jalannya pemerintahan umum dan pembangunan.

3.2 Sejarah Kelahiran BKN

Perjalanan pengabdian BKN yang saat dibentuknya bernama Kantor Urusan Pegawai (KUP) cukup panjang. Usianya hampir seusia perjaianan Republik Indonesia itu sendiri. Dalam perkembangannyapun tidak terlepas dari perkembangan pemerintahan Indonesia dari periode ke periode.

Terbentuknya KUP berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1948 tanggal 30 Mei 1948, merupakan titik awal perjalanan pengabdian BKN. Hal ini dinyatakan secara jelas dengan Keputusan Kepala BKN Nomor 27/KEP/1994 yang menetapkan bahwa tanggal 30 Mei 1948 sebagai **Hari Jadi BKN**.

Pada saat terbentuknya, KUP berkedudukan di ibukota pemerintahan (pada waktu itu di Yogyakarta). KUP dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dengan tugas :

1. Mengurus segala sesuatu mengenai kedudukan dan gaji Pegawai Negeri.
2. Mengawasi pelaksanaan peraturan-pelaturan kepegawaian.
3. Memberi petunjuk dan melakukan koreksi pelaksanaan peraturan

kepegawaian, dan

4. Mengusulkan perubahan-perubahan peraturan kepegawaian.

Sebelum terbentuknya KUP, pada waktu itu sebenarnya telah ada suatu lembaga yang mengurus masalah kepegawaian. Lembaga ini dibentuk dengan Keputusan Letnan Gubernur Jenderal di Hindia Belanda Nomor 10 tanggal 20 Pebruari 1946, yang bernama **Kantor Urusan Umum Pegawai** (Kantoor voor Algemens Personele Zaken) di bawah Departemen Sosial. Dengan keputusan pejabat yang satna Nomor 13 Tahun 1948, dan dengan rnebatalkan keputusan sebelumnya, dibentuk **Djawatan Urusan Umum Pegawai** (Dienst voor Algemene Personele Zaken) yang berkedudukan langsung di bawah Gubernur Jenderal. Antara KUP dan DUUP dalam kegiatannya berjalan sendiri-sendiri.

Dengan demikian maka pada masa Pemerintahan Federal tersebut terdapat dualisme pembinaan Pegawai. Satu pihak pembinaan pegawai yang berada dalam linglcungan Pemerintah Republik Indonesia berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1948. Di pihak lain pembinaan pegawai berndasarkan Keputusan Gubernur Jenderal I-lindia Belanda bagi para pegawai Pemerintah Federal. Pada saat itu juga timbul isu Co dan Non Co yang tidak pernah ada penyelesaiannya.

Sejak Republik Indonesia Serikat (RIS) dibubarkan dan kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah memandang perlu untuk memusatkan urusan kepegawaian yang sebelumnya diselenggarakan oleh KUP di Yogyakarta dan Jawatan urusan Umum Pegawai di Jakarta. Untuk maksud tersebut dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tabun 1950 tanggal 15 Desember 1950.

Dengan Peraturan Pemerintah tersebut, ditetapkan bahwa Kantor Urusan Pegawai (**KUP**) di Yogyakarta dan Djawatan Urusan Umum Pegawai (**DUUP**) di Jakarta digabungkan menjadi satu. Semua tugas vewajiban, pegawaipegawai serta peralatan kedua kantor tersebut dimasukkan (dilebur) ke dalam Kantor Urusan Pegawai (KUP) yang dibentuk dengan peraturan tersebut dan berkedudukan di Jakarta.

Kedudukan fungsi, tugas, dan organisasi KUP ini makin diperkuat dengan

dikeluarkannya Undang-undang Nomor 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan Pokok Kepegawaian. Hal ini terus berlanjut sampai akhirnya dibentuklah BKN. BKN sendiri dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1972. Terbentuknya BKN ini tidak lepas dari perkembangan administrasi kepegawaian saat itu yang dirasakan semakin meningkat peranannya. Pentingnya masalah pengelolaan administrasi kepegawaian ini, makin diperkuat dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 pada tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

3.3 Perkembangan BKN

Langkah awal yang dilakukan BKN adalah melakukan penertiban administrasi kepegawaian bagi Pegawai Negeri Sipil. Salah satu upaya untuk itu adalah Pendaftaran Ulang Pegawai Negeri Sipil (PUPNS) yang dilaksanakan pada bulan Maret 1974.

Sebenarnya Pendaftaran Ulang atau sensus pegawai semacam ini pernah dilakukan pada tahun 1959, namun tidak memberikan hasil yang diharapkan, sehingga dilakukan lagi pada tahun 1961. Sensus tersebut ditujukan hanya untuk Pegawai Negeri Sipil Pusat, sedang pegawai Daerah yang diangkat oleh Daerah Otonomi tidak turut mengisi pendaftaran. Hasil sensus tidak pernah diumumkan pemerintah.

Adapun tujuan dari Pendaftaran Ulang Pegawai Negeri Sipil yang diadakan bulan Maret 1974, tidak lain adalah untuk menata kembali administrasi kepegawaian yang pada waktu itu tidak teratur dan jumlah Pegawai Negeri Sipil tidak dapat diketahui secara pasti.

Dari Pendaftaran Ulang Pegawai Negeri Sipil tersebut, dapat diketahui jumlah Pegawai Negeri Sipil dan sejak saat itulah kepada setiap Pegawai Negeri Sipil diberikan Nomor Induk Pegawai (NIP) dan Kartu Pegawai (KARPEG) sebagai identitas Pegawai Negeri Sipil. Hasil PUPNS tersebut sangat dirasakan manfaatnya karena hal tersebut dijadikan dasar bagi pembinaan Pegawai Negeri Sipil selanjutnya.

Upaya dan terobosan lainpun terus dilakukatr terutama untuk memberikan

pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat Pegawai Negeri Sipil seperti pemberian Kenaikan Pangkat Otomatis (PO), Pensiun Otomatis, Kenaikan Pangkat Secara Langsung (KPSL) dan lain-lain.

Seiring dengan semakin pentingnya pengelolaan administrasi kepegawaian, kedudukan dan fungsi BKN sebagai Lembaga Pemerintah nondepartemen yang bertugas mengelola masalah administrasi kepegawaian semakin meningkat pula. Reorganisasi pun terus dilakukan mengikuti perkembangan dan tugas-tugas yang semakin berat itu. Terakhir dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1984 tanggal 4 Pebruari 1984 yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1972 tentang Badan Administrasi Kepegawaian Negara.

Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah tersebut, unit organisasi yang sebelumnya hanya setingkat eselon II ditingkatkan menjadi eselon I (Deputi). Demikian juga dengan dicabutnya Keputusan Presider Nomor 11 Tahun 1984 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Organisasi BKN dan Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1987 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 11 tahun dengan Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 1984 tentang Badan Administrasi pegawaiiaian Negara, adalah menunjukkan adanya peningkatan dalam organisasi BKN. Demikian juga dengan terbentuknya kantor wilayah di beberapa daerah.

Peningkatan itu bisa dilihat dari segi lainnya, misalnya dari segi anggaran. Baik anggaran rutin maupun anggaran pembangunan, data tahun ke tahun mengalami Peningkatan. Sebagai gambaran dapat dilihat dalam grafik. Dari gambaran grafik kita dapat rnelihat bahwa dalam lima tahun terakhir yaitu dari Tahun Anggaran 1991/1992 sampai dengan Tahun Anggaran 1995/ 1996 ada kenaikan.

3.4 BKN dewasa ini

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1984, tanggal 4 Pebruari 1984, tugas pokok BKN adalah membantu Presiden dalam menyempurnakan, memelihara dan mengemhangkan administrasi negara di bidang kepegawaian untuk menjamin kelancaran jalannya pemerintahan umum dan pembangunan. Adapun fungsinya adalah :

- a. Melaksanakan pembinaan kepegawaian sesuai dengan kebijaksanaan Presiden.
- b. Merencanakan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian.
- c. Melaksanakan tugas Tata Usaha Kepegawaian
- d. Menetapkan pensiun dan menyelenggarakan Tata Usaha Pensiun.
- e. Menyelenggarakan pengawasan, koordinasi dan bimbingan serta petunjuk teknis kepegawaian, mengenai pelaksanaan peraturan per undang-undangan di bidang kepegawaian dan pensiun pada departemen, lembaga pemerintah nondepartemen, kesekretariatan lembaga tertinggi/tinggi negara, pemerintah daerah, dan instansi pemerintah lainnya.

Untuk mengimbangi makin meningkatnya tugas dan beban kerja, di beberapa daerah dibentuk kantor wilayah BKN. Tugas dari Kantor Wilayah tersebut adalah untuk melaksanakan sebagian tugas pokok dan fungsi BKN di wilayah kerjanya, yaitu menyelesaikan administrasi mutasi Pegawai Negeri Sipil untuk golongan-golongan tertentu. Saat ini BKN sudah mempunyai 4 kantor wilayah, yaitu Kanwil I di Yogyakarta, Kanwil II di Surabaya, Kanwil III di Bandung, dan Kanwil IV di Ujung Pandang.

3.5 BKN dimasa yang akan datang

Melihat perkembangan dari tahun ketahun, nampaknya beban kerja dan bobot permasalahan kepegawaian yang diemban dan menjadi tugas BKN akan semakin meningkat. Untuk mengantisipasi perkembangan tersebut, di tahun-tahun mendatang BKN merencanakan akan membentuk kantor wilayah lainnya, untuk menambah 4 kantor wilayah yang sudah ada selama ini.

Kantor wilayah yang direncanakan tersebut diantaranya adalah di Medan, Palembang dan di salah satu propinsi di Kalimantan. Realisasi dari rencana tersebut sepenuhnya tergantung dari kemampuan keuangan negara. Khusus mengenai kanwil di Medan, saat ini sudah mulai tahap awal pembangunan dan pada tanggal 22 Nopember 1995 telah dilakukan peletakan batu pertanda tanda dimulainya pembangunan, Sedangkan untuk kanwil di Palembang baru tahap peninjauan pemerintah daerah setempat.

3.5.1 SIMKRI

Selain daripada itu di masa-masa yang akan datang sudah akan beroperasi Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Republik Indonesia (SIMKRI).

Diwujudkan SIMKRI ini tidak lain, didasari oleh suatu kenyataan bahwa BKN merupakan suatu lembaga yang bertugas menyempurnakan, memelihara, dan mengembangkan administrasi negara di bidang kepegawaian. Untuk itu mutlak diperlukan adanya data Pegawai Negeri Sipil yang lengkap, akurat dan terpusat. Mengingat jumlah Pegawai Negeri Sipil yang dibina cukup besar, dan permasalahan kepegawaian sangat kompleks, maka sistem pengelolaan administrasi kepegawaian perlu dilakukan dengan cara otomatisasi. Dalam kerangka pemikiran tersebut, SIMKRI diwujudkan dengan tujuan agar BKN dapat memiliki kemampuan mengelola administrasi kepegawaian secara mudah, cepat, akurat dan terpadu. Dengan demikian BKN akan mampu memberikan jasa pelayanan kepada Pegawai Negeri Sipil secara maksimal.

Proyek SIMKRI diusulkan oleh BKN sejak Tahun Anggaran 1991/1992, dan oleh Pemerintah dinilai layak untuk dibiayai. Proyek ini tercantum dalam Buku Biru Proyek Pembangunan BAPPENAS Tahun Anggaran 1992/1993

Adapun sasaran yang ingin dicapai Proyek SIMKRI, adalah

1. Mempercepat proses pengolahan (mengatasi backlog).
2. Meningkatkan keakuratan informasi kepegawaian.
3. Memperluas cakupan informasi kepegawaian.
4. Mempengaruhi akses informasi kepegawaian.
5. Meningkatkan pengamanan data (*security*).
6. Menciptakan keterpaduan data kepegawaian antar instansi.
7. Meningkatkan kemampuan sumber daya manusia sebagai pelaku teknologi informasi.
8. Penggunaan informasi secara bersama antar instansi (*information sharing*).

Pelaksanaan Pembangunan SIMKRI direncanakan dilakukan melalui 2

(dua) tahapan. Tahap Pertama, dalam Tahun Anggaran 1995/1996, sedang dilakukan peinhangunan Sistem di Kantor Pusat BKN yang mencakup kegiatan :

1. Instalasi perangkat keras (komputer).
2. Pembangunan perangkat lunak aplikasi.
3. Pembangunan data base induk PNS yang akan berisi 51 elemen data PNS (selama ini hanya memuat 27 elemen data).
4. Pembangunan data base untuk hidang aplikasi.
5. Pembangunan pusat informasi kepegawaian yang hersifat khusus, misalnya informasi kepegawaian untuk BAPERJANAS.
6. Pembangunan data historis kepegawaian dari setiap PNS. Dalam Tahun Anggaran 1996/1997 akan dilaksanakan pembangunan sistem di lima Kantor Wilayah BKN dengan sistem jaringan komputer antar kantor pusat, kantor wilayah dan heherapa instansi terkait. Tahap Kedua, setelah seluruh sistem yang dibangun tadi memasuki tahapan operasional, kegiatan akan dilanjutkan dengan pengembangan sistem ke seluruh instansi dengan cakupan tersedianya jaringan komunikasi data antara BKN dengan seluruh instansi, serta terbentuknya instrumen khusus dalam rangka disseminasi data PNS.

3.6 Gambaran Direktorat Pengadaan Pegawai Negeri Sipil

Direktorat Pengadaan Pegawai Negeri Sipil atau disebut Direktorat Pengadaan mempunyai tugas melaksanakan pemberian Nomor Identitas Pegawai Negeri Sipil untuk pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil/Pegawai Negeri Sipil, menetapkan pengangkatan menjadi Pegawai Negeri Sipil bagi Calon Pegawai Negeri Sipil yang menjalani masa percobaan lebih dari 2 tahun, serta menetapkan Kartu Pegawai (Karpeg) dan Kartu Isteri/Suami Pegawai Negeri Sipil (Karis/Karsu).

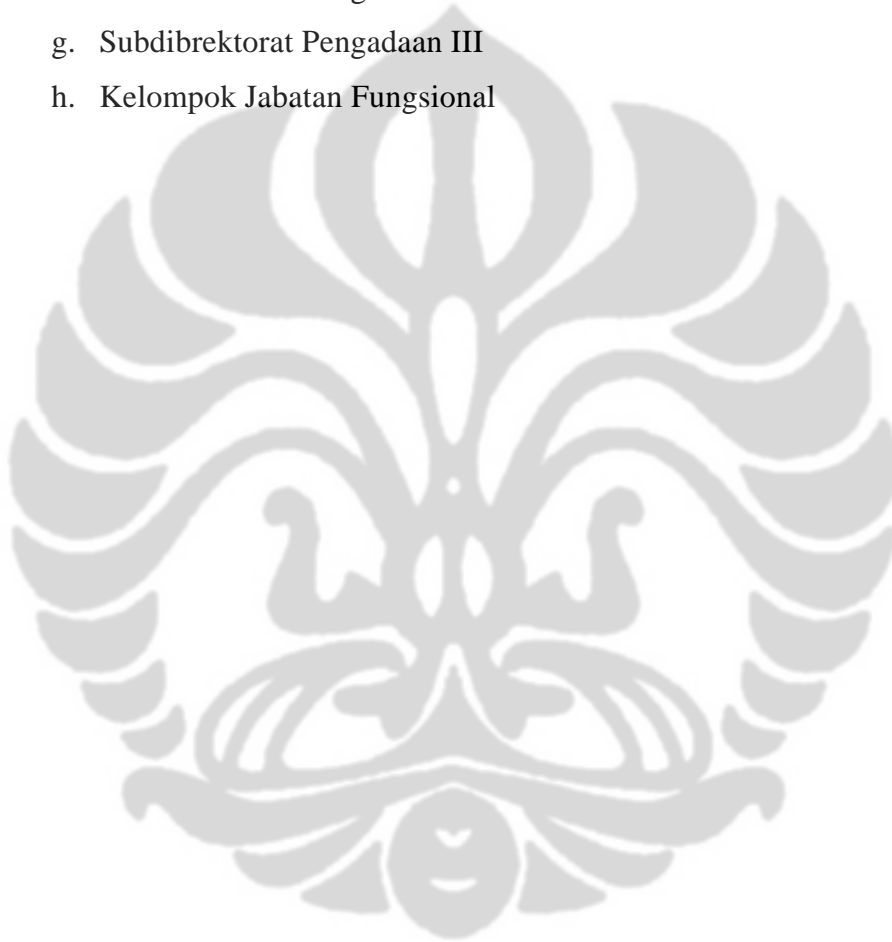
3.6.1 Fungsi Direktorat Pengadaan PNS

Dalam melaksanakan tugas, Direktorat Pengadaan menyelenggarakan fungsi :

- a. pemberian Nomor Identitas Pegawai Negeri Sipil untuk Calon

Pegawai Negeri Sipil/Pegawai Negeri Sipil;

- b. penyiapan penetapan Karpeg dan Karis/Karsu;
- c. penyiapan penetapan pengangkatan menjadi Pegawai Negeri Sipil bagi Calon Pegawai Negeri Sipil yang menjalani masa percobaan lebih dari 2 tahun. Direktorat Pengadaan terdiri atas :
- d. Subdirektorat Administrasi Pengadaan
- e. Subdirektorat Pengadaan I
- f. Subdirektorat Pengadaan II
- g. Subdirektorat Pengadaan III
- h. Kelompok Jabatan Fungsional



BAB IV

ANALISIS PELAKSANAAN PENILAIAN PRESTASI KERJA PADA DIREKTORAT PENGADAAN PNS BKN JAKARTA

4.1 Landasan Kebijakan dan Peraturan Pelaksanaan Prestasi Kerja di Direktorat Pengadaan PNS BKN Jakarta

Penilaian prestasi kerja di Departemen pemerintahan telah diatur oleh pemerintah, sebagaimana tertera di Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang menyatakan bahwa dalam rangka usaha menjamin obyektivitas daam pembinaan pegawai Pegawai Negeri Sipil berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja, dipandang perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang penilaian pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil.

Sebagai alat dalam melaksanakan penilaian prestasi kerja maka alat yang digunakan adalah DP3 PNS. Dijelaskan pada BAB 1 pasal 1 butir a Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1979, bahwa Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan PNS adalah suatu daftar yang memuat hasil penilaian pelaksanaan pekerjaan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jangka waktu 1 (satu) tahun yang dibuat oleh pejabat penilai. Lebih lanjut dijelaskan oleh Kasie Pengadaan II, bahwa penilaian yang dilakukan berdasarkan keseharian pegawai yang terobservasi oleh atasan yang bersangkutan "Ohhh.. Laporan. Laporan harian. (oh, dengan laporan aja?) Eeeh.. Laporan Harian, Laporan Mingguan, Laporan Bulanan, Setengah tahunan, dan Tahunan". Hal ini menyiratkan bahwa ada keaktifan dari pejabat penilai untuk melihat secara objektif keseharian pegawainya sebagai bahan dalam pengisian DP3 tahunan. Namun penilaian keseharian tersebut kebanyakan hanya didasarkan pada kesan dan ingatan dari pejabat penilai, tidak ada format khusus dalam mencatat keseharian kinerja pegawai, sebagaimana diindikasikan oleh Kasie Administrasi "kalau ada semacam kaya format khusus sih sehari-hari ga ada, tapi ya kita ingatkan namanya juga ketemu tiap hari, ya kita nilai berdasarkan itu". Berdasarkan pernyataan tersebut, maka ada indikasi bahwa pelaksanaan penilaian DP3 di Direktorat Pengadaan PNS BKN Jakarta rawan penyimpangan.

Lebih lanjut, juga diatur siapa saja yang berhak melakukan penilaian, sebagaimana dijelaskan di BAB 1 pasal 1 butir b dan c Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1979 yang menyatakan bahwa Pejabat penilai adalah atasan langsung PNS yang dinilai, dengan ketentuan serendah-rendahnya Kepala Urusan atau pejabat lain yang setingkat dengan itu, kecuali ditentukan lain oleh Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi Negara, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 dalam lingkungannya masing-masing.

Sedangkan pegawai negeri sipil yang dinilai juga mempunyai hak untuk mengajukan keberatan terhadap penilaian yang dilakukan atasan pegawai, sebagaimana dijelaskan di Pasal 9 butir 1 – 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1979 bahwa apabila Pegawai Negeri Sipil yang dinilai berkeberatan atas nilai dalam DP3, maka si pegawai dapat mengajukan keberatan disertai dengan alasan-alasannya, kepada atasan Pejabat Penilai melalui hierarki dalam jangka waktu 14 hari sejak tanggal diterimanya DP3 tersebut. Pada temuan di lapangan, peraturan ini telah dilaksanakan sesuai aturan di Direktorat Pengadaan PNS sebagaimana diindikasikan oleh Kasie Pengadaan II

” ooh.. adaa..dia dinilai ama kita.. tapi, dia keberatan”

“bisaa ... nah ... misalkan, kita nilai dia ... eee ... keberatan ... dia dinilai ... keberatan.. bahwa saya dinilai..”cukup”.. misalkan .. tapi, kita sebagai atasan yang nilai..memberikan argumentasi..”kenapa?”..ini buktinya membuktikan, ‘kan?!.. Kalau bisa dibuktikan..kita bisa .. ee .. ngga bisa digugat .. tapi, kalau tidak bisa .. mungkin .. ada juga sih .. ke ... sentimen dari atasan..ke bawahan..ada..tapi, itu jaraang..”

Ada mekanisme yang terlihat berjalan di sini, bahwa pejabat penilai akan menerima jika ada pengajuan keberatan dan akan memberikan *feedback* bagi pegawai, hal ini berarti sudah sesuai dengan aturan yang ada. Pernyataan serupa juga dinyatakan oleh pegawai bagian administrasi “ seinget ya, biasa mah 14 harian gitu..tapi jarang ah ada keberatan, kan kita konsultasi dulu “

Selanjutnya, DP3 digunakan sebagai alat pertimbangan yang obyektif dalam usaha pembinaan PNS sebagaimana dijelaskan di Surat Edaran Nomor :

02/SE/1980 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil bahwa tujuan dari DP3 adalah untuk memperoleh bahan-bahan pertimbangan yang obyektif dalam pembinaan PNS berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja. Selain itu di butir ke 2, juga dijelaskan bahwa DP3 harus dibuat seobyektif mungkin berdasarkan data yang tersedia. Peraturan-peraturan tersebut merupakan dasar acuan bagi seorang pejabat yang berwenang menilai bawahannya secara adil dan obyektif sesuai dengan unsur-unsur yang terkandung dalam peraturan tersebut. Hasil dari penilaian tersebut akan menjadi bahan pertimbangan dalam promosi dan pengangkatan dalam jabatan seorang PNS. Di Direktorat Pengadaan PNS BKN Jakarta, para Pejabat Penilai telah dengan bulat menyatakan bahwa promosi jabatan seorang PNS sangat terkait dengan hasil penilaian DP3. Kasie Pengadaan I menyatakan “makin rajin, apalagi kalau deket-deket sama masa dia orang mau promosi...biasanya kerja hariannya makin bagus, karena apa...ya dia mau nilai di DP3 dia bagus, itu..”. Indikasi telah terkaitnya hasil penilaian DP3 dengan promosi jabatan terlihat dari kesadaran pegawai dan bagaimana mereka termotivasi dalam mengejar penilaian yang baik. Namun permasalahan muncul terkait Surat Edaran 02/SE/1980 yang membahas mengenai obyektivitas penilaian, Kasie Pengadaan II jelas menyiratkan bahwa pada penilaian akan banyak faktor subjektivitas

“... Memang ada celah.... Tapi, sebetulnya, itu pelaksanaan untuk pembuat dp3 udah cukup bagus.. butir2nya.. apanya.. Tapi, memang tetep manusia..ada hal celahnya.. Saya ada hubungan baik ni dengan staf ini.. Tetep aja.. walaupun dia ada sedikit nakal.. karena kita ada hubungan baik.. tetep.. dibaikin aja.. hehe.. “

Untuk ini, maka setiap pejabat yang berwenang membuat DP3, berkewajiban membuat dan memelihara catatan mengenai PNS yang berada dalam lingkungannya masing-masing. Adapun unsur-unsur yang dinilai, masih berdasarkan SE tersebut adalah Kesetiaan, Prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerja sama, prakarsa, dan kepemimpinan. Di Direktorat Pengadaan PNS, ada indikasi penilaian pada setiap unsur tidak dibahas secara

obyektif dan detail, Kasie Pengadaan II menyatakan “kalo kesetiaan, khan dulu sudah disumpah sebelum masuk, jadi tak usahlah dipertanyakan lagi”

4.2 Gambaran Umum Pelaksanaan Penilaian Prestasi Kerja PNS BKN Jakarta

Pembinaan Sumber Daya Manusia Pegawai Negeri Sipil di BKN Jakarta khususnya Direktorat Pengadaan PNS di wujudkan dalam pembinaan sistem karir dan sistem prestasi kerja PNS, yang mempunyai tujuan agar PNS dapat berkembang dan berkompetisi secara sehat. Kasie Pengadaan II juga mengemukakan “Wah kalo DP3 itu khan berpengaruh sekali pada karir si pegawai itu, kalo bagus ya cepet, kalo ga ya . begitu lah..” “ya tiap tahun ada, emang sudah keharusan yah, jadi dia ada peningkatan lah katakan begitu”. Berdasarkan pernyataan itu maka terlihat bahwa ada hubungan yang erat antara pembinaan sistim karir dengan pengembangan karir karyawan itu sendiri. Kecepatan perkembangan karir pegawai tergantung dari hasil penilaian prestasi kerja yang didapat. Penilaian prestasi kerja yang dilakukan dengan DP3 didasarkan pada observasi yang dilakukan sehari-hari oleh para pejabat penilai. Catatan harian pegawai menjadi faktor pertimbangan dalam melihat kinerja pegawai untuk kemudian dituangkan dalam DP3. Salah satu pegawai di bagian administrasi pengadaan mengatakan “emang kita, ya dipantau sehari-hari..ya diliatin lah sama atasan, apa kita kerjanya bener apa banyak ga di tempat atau gimana gitu, buat nanti penilaian emm,, itu DP3..”. Pegawai telah menyadari bahwa ada mekanisme yang berjalan yaitu pemantauan secara harian oleh atasan sebagai bahan pertimbangan dalam penilaian DP3. Pernyataan ini mengindikasikan bahwa secara umum pembinaan sistim prestasi kerja telah dilaksanakan di BKN.

Berbicara mengenai pegawai, maka salah satu tugas PNS di BKN Jakarta khususnya Direktorat Pengadaan PNS adalah bekerja secara profesional dalam melayani masyarakat. Untuk mencapai tingkat profesionalitas, maka dibutuhkan suatu pembinaan yang dititik beratkan pada sistem karir dan sistem prestasi kerja. Pembinaan sistem karir akan meningkatkan kualitas kerja dari PNS dalam melayani kebutuhan masyarakat. Jika mengenai sistim karir maka tentu sangat terkait dengan pelaksanaan penilaian DP3, namun pada temuan di lapangan ada

indikasi bahwa penilaian yang dilakukan masih subjektivitas, sebagaimana diutarakan salah seorang pegawai bagian administrasi :

“Ah, perasaan saya mah, kadang itu tergantung atasan aja..kadang yang jelek juga dapetnya bagus, maklum kadang kalo kita deket ya semua bisa diatur. Kita ga usah munafik lah..hehe”

Hal yang sama seakan diutarakan oleh Kasie Pengadaan II

“Misalkan, saya sama si A, karena hubungannya.. baik.. ya terang dong... walaupun dia ada sedikit kurang.. kita bisa.... Memang ada celah.... Tapi, sebetulnya, itu pelaksanaan untuk pembuat dp3 udah cukup bagus.. butir2nya.. apanya.. Tapi, memang tetep manusia..ada hal celahnya.. Saya ada hubungan baik ni dengan staf ini.. Tetep aja.. walaupun dia ada sedikit nakal.. karena kita ada hubungan baik.. tetep.. dibaikin aja.. hehe.. “

Hal di atas agak bertentangan dengan kenyataan yang tertuang di peraturan bahwa sistem prestasi kerja PNS akan dapat berkembang dan berkompetisi secara sehat seperti yang disebutkan dalam Penjelasan umum angka 3 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok kepegawaian, dikatakan :

“Pembinaan PNS perlu dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dengan berdasarkan pada perpaduan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja. Hal ini dimaksudkan untuk memberi peluang bagi PNS berprestasi tinggi untuk meningkatkan kemampuannya secara Profesional dan berkompetisi secara sehat.”

Untuk mewujudkan optimalisasi pembinaan karir dan tanggung jawab Pegawai Negeri Sipil, banyak hal yang harus dilakukan dan salah satunya adalah adanya penilaian pelaksanaan pekerjaan PNS. DP3 PNS merupakan suatu proses yang sistematis untuk memperoleh data-data dan bahan pertimbangan yang obyektif guna kemajuan karir dan prestasi seorang PNS. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan PNS harus dibuat seobyektif dan seteliti mungkin oleh setiap pejabat yang berwenang membuat Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan.

Guna menjamin adanya keseragaman dalam pelaksanaannya, maka pemerintah mengeluarkan petunjuk teknis tentang pelaksanaan penilaian pekerjaan PNS yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil jo Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor:02/SE/1980 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil.

Dari kebijakan tersebut di atas dapat dilihat bahwa pelaksanaan penilaian pekerjaan dalam hal ini prestasi kerja merupakan landasan utama bagi PNS dalam sistem karir dan sistem prestasi PNS. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 4 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yaitu :

“ Prestasi kerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya”.

Penilaian pelaksanaan pekerjaan dinyatakan dengan sebutan dan angka sesuai yang tertuang dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil jo Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor:02/SE/1980 yaitu :

- a. amat baik = 91 - 100
- b. baik = 76 – 90
- c. cukup = 61 – 75
- d. sedang = 51 – 60
- e. kurang = 50 ke bawah

Dengan adanya undang-undang serta peraturan pemerintah yang mengatur mengenai Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan PNS yang didalamnya dapat menjadi petunjuk yang jelas mengenai pelaksanaan penilaian prestasi kerja PNS dalam hal ini di lingkungan Sub Direktorat Pengadaan PNS BKN.

4.3 Pelaksanaan Pengisian DP3 di Direktorat Pengadaan PNS BKN Jakarta

Adapun proses pelaksanaan DP3 di BKN Jakarta khususnya Direktorat Pengadaan PNS dibagi kedalam beberapa tahapan, yang antara lain;

4.3.1 Pengumpulan Laporan-laporan /Pengisian buku PNS

Proses awal penilaian prestasi kerja seorang PNS di BKN Jakarta dimulai dari isian terhadap buku catatan penilaian PNS yang berupa data-data keseharian seorang PNS dalam melaksanakan tugas di bidangnya. Dalam melaksanakan penilaian pelaksanaan pekerjaan seorang pejabat di BKN harus berpedoman menurut peraturan yang berlaku secara umum bagi PNS yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil jo Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor:02/SE/1980. Peraturan-peraturan tersebut merupakan dasar acuan bagi seorang pejabat yang berwenang menilai bawahannya secara adil dan obyektif sesuai dengan unsur-unsur yang terkandung dalam peraturan tersebut. Hasil dari penilaian tersebut akan menjadi bahan pertimbangan dalam promosi dan pengangkatan dalam jabatan seorang PNS.

Hal ini dipertegas dengan informasi yang disampaikan oleh Ka Sie Pengadaan I sebagai berikut “Buku catatan itu, seperti rapor ya kalau buat anak sekolahan, tapi ini untuk PNS, disitu ada uraian-uraian tentang kegiatan PNS yang ditanda tangani oleh pejabat penilai”. Buku Catatan ini secara garis besar telah digunakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu sebagai bahan pertimbangan dalam promosi jabatan PNS.

Buku catatan ini bersifat rahasia yang disimpan dan dipelihara oleh pejabat yang ditugaskan memelihara buku catatan penilaian PNS. Selanjutnya apabila pejabat yang ditugaskan untuk memelihara Buku Catatan Penilaian PNS pindah, maka Buku Catatan PNS diserahkan kepada pejabat pengganti. Apabila PNS yang bersangkutan pindah satuan kerja, maka Buku Catatan Penilaian PNS dikirimkan lebih dahulu kepada pimpinan satuan kerja yang baru melalui saluran hierarki.

Hal-hal yang perlu dicatat dalam Buku Catatan Penilaian PNS sebagaimana dilaksanakan di BKN adalah:

1. Hal-hal yang dicatat adalah setiap sikap, tingkah laku, dan perbuatan PNS yang menonjol, baik yang positif maupun negatif. Pada kenyataan di lapangan, ada pejabat yang mencatat, seperti kasie Administrasi :

“Ya.. kelakuannya dicatat.. Nanti dicatat ke buku agendanya.. Ditulis.. dari.. nama.. kelahirannya..pangkatnya..itu dari sana.. kalau dia macem – macem bisa ketauan disini..”

Namun ada juga yang lebih mengandalkan daya ingat dan kesan terkait dengan pegawai yang bersangkutan, seperti KaSub sie I “Ya ga semuanya ketulis, kita ingat ajalah, kan sehari-hari ketemu”

Ada indikasi bahwa belum setiap hal-hal dicatat dengan objektif, masih ada yang berdasarkan kesan terakhir dan daya ingat saja. Fakta ini sangat besar memiliki tendensi penyimpangan dari keadaan sesungguhnya, mungkin saja ketika si pejabat penilai menuliskan penilaian, yang teringat hanya bagian jelek saja, sedang bagian baik dari si pegawai bisa saja terlupakan.

2. Perbuatan positif, seperti prestasi kerja yang luar biasa baiknya yang jauh melampaui prestasi kerja teman sejawat, tindakan menyelamatkan kekayaan negara, prakarsa yang menimbulkan keuntungan bagi dinas, dan lain-lain. Kenyataan di lapangan, prakarsa yang muncul dari pegawai masih agak kurang, lebih banyak ada tindakan setelah menunggu pendapat atasan, seperti diindikasikan oleh Kasie Pengadaan II ketika ditanya mengenai ide penggunaan komputer sebagai efektivitas dalam bekerja maka jawaban yang keluar “Engga... Itu dari pembuat keputusan. Heeh..” Kemudian salah satu pegawai Seksi Pengadaan I menyatakan “kita sih selalu coba patuh ya sama perintah atasan, semua kerjaan biar gimana harus nunggu komandan dulu hehehe”. Berdasarkan pernyataan tersebut ada indikasi bahwa para pegawai harus menunggu atasan dalam melakukan inisiatif, sehingga perbuatan positif sendiri sifatnya masih harus menunggu keputusan, bukan spontan.
3. Perbuatan yang negatif, seperti terlibat narkoba, berkelahi, membuat tulisan yang merongrong kewibawaan Pemerintah, menyalahgunakan wewenang, malas dalam bekerja, sering tidak masuk, dan lain-lain. Untuk poin ini pada

umumnya para pejabat penilai terkesan agak menutup-nutupi, sehingga memberi kesan bahwa tidak ada perbuatan negatif, seperti diindikasikan oleh Kasie Pengadaan II bahwa “..Kebetulan sih.. eeh.. pada baik2 semuanya.. hehe.. “ “: ..karena ‘kan mempertahankan dia punya pekerjaan... ‘kan tanggung jawabnya itu..” yang juga ditambahkan oleh Kepala Bidang Pengadaan sebagai atasan dari pejabat penilai yang menambahkan “ah jarang tuh saya denger anak-anak macem-macem, khan ada aturannya semua ya absen ya laporan, yaaa mereka tinggal turutin beres lah, ada catatannya.. aman itu...he’eh”. Berdasarkan dua pernyataan tersebut terlihat proses pencatatan perbuatan negatif juga sudah dilaksanakan di Direktorat Pengadaan PNS, bahkan atasan dari pejabat penilai sudah secara langsung mengontrol berjalannya mekanisme tersebut melalui jalur komunikasi.

4. Pencatatan dilakukan sewaktu-waktu dan secara berkala seperti:

- pencatatan sewaktu-waktu adalah pencatatan yang diadakan pada setiap kejadian seperti perbuatan yang menyelamatkan kekayaan negara, hukuman disiplin, dan lain-lain.
- Pencatatan secara berkala, adalah pencatatan yang diadakan pada setiap akhir tahun seperti pencatatan berapa jam tidak masuk kantor secara tidak sah dan berapa kali tidak masuk kerja karena sakit dalam waktu 1 (satu) tahun. Pada kenyataan, poin ini telah dilaksanakan dengan cukup baik, seperti tersirat di pernyataan Kasie Pengadaan I :

“Absensi, kejujuran kerajinan, kesetiaan yah kita lihat kalau lagi upacara apa mereka cukup rajin ga ikut ga heeh. Khan saya lihat unsur yang dinilkai itu cukup banyak apa nanti akan dinilai semua?Iya, misalkan dalam satu tahun kesetiaaan kita lihat upacara ada beerapa kali, hari besar bisal dia ikut semua ya dia dapat kesetiaan 90 % tapi rata2 sih semua ikut, kalau prestasi kerja dihubungkan dengan jumlah pekejra dengan absen dalam setahun... apa mereka sakit atau malas”

Masih terkait dengan pencatatan secara berkala, salah seorang pegawai bagian administrasi pengadaan menyampaikan “mmm,,berkala ya... kaya absen mungkin, trus izin-izin nah itu semua kayanya ada catetannya tuh, soalnya atasan

tau berapa kali kita ga masuk, alesannya apa..” Hal ini mengindikasikan bahwa pencatatan secara berkala telah berjalan sebagaimana mestinya, dan baik pejabat penilai maupun yang dinilai dapat melihat catatan tersebut, sebagai salah satu faktor dalam pengisian DP3.

4.3.2 Memasukkan Nilai DP3

Dalam melakukan penilaian kinerja PNS, Direktorat Pengadaan PNS menggunakan metode, yakni dengan melihat dari kehadiran, keaktifan dan laporan. Hal ini dikemukakan oleh KaSub Sie I Biro Pengadaan dan Ka Sie Pengadaan II;

” Di sini kayanya, ya paling absen, ya?! Absen pake *handkey* itu. Iya”.

“Tapi absennya itu dua. Di absen pake tangan. Itu *handkey* itu. Trus, kedua di ruangan nulis pake absen lagi. Jadi itu untuk pegangan pejabat. Bahwa, ‘kan ada anak-anak.. Misalkan, absen trus pergi.. di ruangan ga ada. Jadi, kalo diliat di ruangan, kita ngontrol lagi.. diliat ada..”.

Dari pernyataan di atas, suatu indikasi terlihat bahwa ada kontrol langsung dari atasan ke pada bawahan, dalam hal absensi yang merupakan salah satu poin penilaian di DP3. Seperti pernyataan Kasie Administrasi “..eeh.. kliatan... kliatan dari laporan..” “kalo nganggur dia gak ada kerjaan bisa bantu yang lain ... istilahnya mereka harus aktiflah.”

Absensi, keaktifan dan laporan merupakan kunci penilaian bagi para atasan pada Sub Bagian Pengadaan PNS. Pada penuturan responden di atas dapat dilihat bahwa banyak kasus pegawai tidak ada ditempat atau absen dari pekerjaannya. Hal ini merupakan penilaian serius bagi pegawai tersebut. Dengan banyaknya absen atau ketidak hadiran pegawai, maka kinerja ataupun prestasi pegawai tersebut seharusnya menurun. Selain itu fenomena “tidak ada kerjaan” juga kerap muncul pada instansi bersangkutan. Hal ini masih dapat diatasi dengan memperbantukan pegawai yang bersangkutan kepada unit atau kelompok lain untuk membantu mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang belum terselesaikan dari

unit ataupun kelompok lain tersebut. Hal ini menyebabkan bias terhadap pengukuran prestasi atau kinerja pegawai tersebut terhadap pekerjaannya sendiri.

Metode penilaian itu sendiri, sesuai dengan yang telah dipaparkan pada bab terdahulu, memiliki beberapa macam atau jenis. Beberapa metode yang digunakan dalam penilaian antara lain; esai tertulis, keadaan kritis, grafik dan skala penilaian, skala peningkatan perilaku, dan perbandingan multi personal. Dari fakta yang didapatkan pada Sub Direktorat Pengadaan PNS – BKN, metode yang digunakan oleh penilai dilapangan lebih bersifat subyektif, walaupun sudah ada bentuk baku yang ditetapkan dengan berbagai jenis pengukurannya.

Secara konsep, metode yang dilakukan melalui DP3 dalam penilaian pegawai pada sub direktorat tersebut, lebih kepada metode dengan menggunakan skala-skala dari setiap *item* yang ingin diukur atau dinilai. Terlihat dengan adanya skala sangat baik, baik, cukup, sedang, dan kurang. Tetapi metode pengkuantifisiran ini tidak terlalu diterapkan secara *rigid* oleh para penilai. Penilai lebih mengandalkan persepsi sendiri dibandingkan dengan kuantifikasi unsur-unsur penilaian. Seperti yang dikatan oleh Kasie Pengadaan I berikut ini; “dalam melakukan penilaian itu ada skalanya, ... ada sedang, cukup, baik, sangat baik ... tapi disini baik-baik semua koq mmmh ... Gak ada yang kurang ... jarang .. jarang itu.”

Dari fakta yang diambil dilapangan juga terlihat, tidak adanya pengukuran-pengukuran kinerja dengan menggunakan metode-metode yang lebih canggih atau yang lebih kompleks lagi. Metode-metode penilaian seperti *self appraissal*, *management by objective*, *psychological appraissal*, dan *assesment centre*, tidak digunakan sebagai pelengkap ataupun acuan baku dalam melakukan penilaian kinerja pegawai. Hal ini tidak memberikan *cross check* terhadap metode yang berlaku, sehingga pola pikir satu metode sebagai *one best way* dilakukan sebagai praktik sehari-hari, dan ternyata dalam praktiknya juga terjadi penyimpangan dari metode penilaian yang sudah menjadi acuan dan yang sudah dibakukan. Seperti yang dituturkan oleh Pegawai Bagian Pengadaan II berikut ini;

“Kalo ga salah, khan di penilaian DP3 kan ada banyak unurnya tuh, ya seinget saya sih ga semuanya dinilai, Mas kan tau itu ada banyak, yah biasanya ibu sih baik ya ngasih nilai...dia tau kita tau pengaruhnya ke

promosi, makanya ehh, kita juga harus pinter-pinter baik sama si Ibu, jaga hubungan baik lah..kan kalo hubungan kita baik, ada pengaruh lah”

ada dua hal yang bisa digarisbawahi dari pernyataan di atas, satu yaitu tidak semua unsur dinilai sesuai dengan ketentuan yang berlaku, padahal di penilaian nanti setiap unsur tersebut harus terisi dengan angka, maka timbulah pertanyaan yaitu apa dasar dalam pemberian nilai. Hal tersebut berhubungan dengan masalah kedua yaitu adanya hubungan yang baik dapat mempengaruhi penilaian, sehingga di sini muncul penyimpangan dalam pelaksanaan.

Secara metode, DP3 sudah memenuhi syarat-syarat suatu metode standar penilaian prestasi kerja pegawai. Dalam DP3 ada sistemetika yang baku dan cukup baik, sehingga menjadikan DP3 sebagai suatu metode penilaian prestasi kerja sudah dapat dikatakan standard. Seperti yang diutarakan oleh KaSub. Sie I Pengadaan, bahwa ada langkah-langkah yang harus dilalui dalam melakukan penilaian dengan menggunakan DP3 sebagai metode. Seperti adanya laporan harian yang harus dikumpulkan terlebih dahulu sebelum diadakan penilaian. Kemudian penilaian, dan kemudian diikuti dengan pembertahuan nilai kepada pegawai. Berikut penuturan Kasub Sie I Pengadaan secara singkat dijawab dengan; “Laporan kerjanya” “Ya, rutinitas”

Pada tahap ini pegawai dapat mengajukan keberatan terhadap nilai yang diberikan terhadap dirinya. Ini merupakan suatu tahap umpan balik, baik bagi penilai maupun pegawai yang dinilai. Jika tidak ada keberatan maka nilai dari penilaian tersebut akan menjadi ukuran prestasi kerja pegawai yang bersangkutan. Akan tetapi ketika terjadi keberatan maka penilaian akan diserahkan kembali kepada atasan. Walau demikian ketika ditanya apakah sering terjadi keberatan Ka. Sie Pengadaan menjawab secara singkat “...tidak pernah. Sangat jarang terjadi”.

Tetapi ketika dikonfirmasi kepada responden lainnya, jawaban yang berbeda muncul. Berikut penuturan Kasie Administrasi “Itu sering!!!. Itu ’kan hanya pendapat yang kecil.. yang tidak..signifikan.. setelah nanti kita putuskan.., kita liat peraturan..”

Sedangkan Informan lainnya, Kasie Pengadaan II menjawab;

” ooh.. adaa..dia dinilai ama kita.. tapi, dia keberatan”

“bisaa ... nah ... misalkan, kita nilai dia ... eee ... keberatan ... dia dinilai ... keberatan.. bahwa saya dinilai..”cukup”.. misalkan .. tapi, kita sebagai atasan yang nilai..memberikan argumentasi..”kenapa?”..ini buktinya membuktikan, ‘kan?!.. Kalau bisa dibuktikan..kita bisa .. ee .. ngga bisa digugat .. tapi, kalau tidak bisa .. mungkin .. ada juga sih .. ke ... sentimen dari atasan..ke bawahan..ada..tapi, itu jaraang..”

Dari penuturan-penuturan responden-responden tersebut dapat dilihat bahwa pernah terjadi keberatan atas penilaian yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahan. Hal ini disebabkan oleh penilaian yang seharusnya rigid tetapi dirubah dalam praktek sebagai suatu penilaian subyektif dari atasan terhadap bawahan. DP-3 sebagai suatu metode pengukuran yang sudah baku menjadi tidak baku dan bias dalam prakteknya.

Pada sisi lain dapat dilihat juga bahwa unsur subyektifitas yang tinggi menimbulkan sentimen antara atasan dengan bawahan. Hal ini akan berakibat buruk tidak hanya pada kinerja bawahan saja akan tetapi juga pada keseluruhan divisi atau unit bahkan lebih parah lagi pada keseluruhan organisasi. Performa organisasi akan memburuk dan terus dalam keadaan buruk tanpa adanya perbaikan. Disini terlihat bahwa jika ini terus dibiarkan akan membentuk kultur atau budaya para anggota organisasinya yang dapat juga menjadi budaya organisasi tersebut.

Setelah itu *item-item* yang terdapat dalam DP3 dinilai. Dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan PNS terdapat 8 (delapan) unsur yang saling berhubungan. Jika salah satu unsur tersebut tidak berjalan dengan baik, maka sistem karir dan prestasi seorang PNS tidak akan berjalan dengan baik. Jadi dapat diindikasikan bahwa penilaian melalui DP3 merupakan indikator utama penilaian bagi para seorang PNS untuk kepentingan promosi jabatan. Di sisi lain, DP3 juga merupakan indikator bagi instansi untuk menilai kinerja seorang karyawan di lingkungannya. Hasil penilaian DP3 menjadi bahan pertimbangan bagi instansi yang bersangkutan untuk pengambilan keputusan mengenai promosi, mutasi, alih tugas, alih wilayah maupun pemberian sanksi bagi seorang PNS.

Unsur-unsur tersebut yaitu:

- a. Unsur kesetiaan

- b. Unsur prestasi kerja
- c. Unsur tanggung jawab
- d. Unsur ketaatan
- e. Unsur kejujuran
- f. Unsur kerjasama
- g. Unsur Prakarsa
- h. Unsur Kepemimpinan

Hal ini dipertegas dengan informasi yang disampaikan oleh Kasie Administrasi sebagai berikut:

“DP3 setiap tahun, akan dilihat, bagaimana prestasi seorang PNS, bagaimana nih bagus nggak? Artinya bagaimana, dinilai karyawan itu bisa nggak naik pangkat, promosi jabatan, itu utama”.

Maka cukup menarik untuk melihat bagaimana pelaksanaan penilaian dari segi unsur-unsur penilaian sebagai berikut:

a. Unsur Kesetiaan

Kesetiaan merupakan salah unsur dalam penilaian pelaksanaan pekerjaan. Yang dimaksud dengan kesetiaan, adalah kesetiaan, ketaatan, dan dan pengabdian kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah. Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur Negara, Abdi Negara dan Abdi masyarakat wajib setia, taat dan mengabdikan sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945. Hal ini dipertegas dengan informasi yang disampaikan oleh Kasie Pengadaan I sebagai berikut:

“Kesetiaan itu bisa dilihat kalau PNS itu ikut upacara, rajin nggak ikut upacara, contohnya dalam setahun ini, kita lihat upacara ada berapa kali, tahun ini ada enam kali upacara hari besar, dia ikut semua, berarti dia rajin, kesetiaannya 90%”

Disini dapat dilihat bahwa seorang PNS dituntut untuk dapat menyumbangkan pikiran dan tenaga secara ikhlas dengan mengutamakan kepentingan golongan atau pribadi. Pelaksanaan penilaian pekerjaan pada unsur kesetiaan menggunakan skala nilai antara 50 sampai dengan 100. Namun jarang sekali PNS mendapatkan nilai mencapai dibawah angka 50.

Hal ini dipertegas dengan informasi yang disampaikan oleh Kasub.Sie I sebagai berikut:

“Biasanya sih rata-rata nilainya 91, soalnya jarang sekali ada yang nilainya buruk sekali, karena butir penjelasan untuk nilai dibawah 50 itu tentang menyangsikan kebenaran Pancasila, maksudnya jarang sekali ada PNS yang menyangsikannya, Yah mas sendirikan tahu, sebelum masuk PNS ada tahapan-tahapan untuk itu, misalnya ada kelengkapan dari kepolisian seperti SKCK, kan disitu disebutkan bahwa tidak terlibat organisasi terlarang, kalau nilai cukup rata-rata kurang paham akan nilai-nilai, tugas dan tanggung jawab”.

Nilai 91 yang berarti amat baik diberikan kepada seorang PNS yang selalu setia kepada Pemerintah dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diwujudkan melalui tingkah laku dan perbuatan. Sedangkan untuk nilai 65 yang berarti cukup diberikan kepada PNS yang kurang berusaha memperdalam pengetahuannya tentang UUD 1945, Pancasila dan rencana-rencana pemerintah sesuai bidang tugasnya.

b. Unsur Prestasi kerja

Prestasi kerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya. Prestasi Kerja seorang PNS antara lain dipengaruhi oleh kecakapan, keterampilan, pengalaman, dan kesungguhan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. PNS dituntut untuk menguasai segala seluk beluk bidang tugasnya serta mempunyai ketrampilan yang baik dalam melaksanakan tugasnya berdasarkan pengalaman yang luas yang dimilikinya sehingga hasil kerja yang dihasilkan jauh melebihi hasil kerja yang ditentukan, baik dalam arti mutu maupun dalam arti jumlah.

Hal ini dipertegas dengan informasi yang disampaikan oleh Kasie Administrasi sebagai berikut:

“Ya! Menguasai bidang tugasnya, pengalaman, terampil dan cekatan, karena terutama di Sub bag ini semua karyawan dituntut untuk dapat bekerja secara bersungguh-sungguh sehingga hasil kerjanya baik, kalau tidak sungguh-

sungguh dan terampil, wah payah, karena disini setiap hari usulan yang masuk dari instansi banyak sekali”.

Penilaian menerapkan nilai 50 ke bawah sampai dengan 100 untuk aspek prestasi kerja. Pada penuturan responden diatas dapat dilihat bahwa penilaian prestasi kerja juga melihat aspek atau sisi hasil kerja itu sendiri. Dengan bersungguh-sungguh dan terampil maka pegawai akan mendapatkan penilaian yang baik, sehingga dapat menunjang karir pegawai yang bersangkutan. Dari pemaparan responden di atas juga terlihat bahwa adanya kompetisi pada lingkungan kerja pegawai dengan melihat pada usulan yang banyak masuk untuk di prospek ke arah promosi, baik kenaikan golongan maupun kenaikan pangkat. Dengan demikian pegawai harus bisa bekerja lebih baik dari para kompetitornya, yang kemudian dapat meningkatkan kinerjanya secara individu dan kinerja organisasi secara keseluruhan.

c. Unsur Tanggung jawab

Tanggung jawab adalah kesanggupan seorang Pegawai Negeri Sipil menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya pada waktunya serta berani memikul resiko atas keputusan yang diambilnya atau tindakan yang dilakukannya. Di Direktorat Pengadaan PNS, tanggung jawab atas pekerjaan merupakan bagian yang penting dalam penilaian DP3, sebagaimana tersirat di pernyataan Kasie Administrasi “Ya.. kelakuannya dicatat.. Nanti dicatat ke buku agendanya.. Ditolis.. dari.. nama.. kelahirannya..pangkatnya..itu dari sana.. kalau dia macem – macem bisa ketauan disini..”

d. Ketaatan

Ketaatan pada Direktorat Pengadaan PNS diartikan sebagai kesanggupan seseorang PNS untuk mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku, mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang, serta kesanggupan untuk tidak melanggar larangan yang ditentukan.

Dalam pelaksanaannya, ternyata masih ada satu atau dua pegawai yang kurang menaati peraturan yang berlaku. Sebagai contoh, salah seorang Kepala Bidang Pengadaan mengatakan :

“yah ada satu atau dua orang pegawai yang suka datang telat, tapi saya akan perhatikan dan berikan teguran..”

Hal ini cukup baik karena berarti ada teguran dari atasan yang tujuannya memperbaiki kinerja. Jika dihubungkan dengan pelaksanaan penilaian prestasi kerja, maka masalah keterlambatan atau secara langsung terkait dengan permasalahan absen, ternyata menjadi salah satu unsur penilaian observasi harian oleh para kepala seksi setiap bagian yang pada akhirnya akan menjadi pertimbangan dalam memberikan nilai di Dp 3.

Fakta ini juga mendukung salah satu kriteria performansi secara objektif yaitu *relevancy*. Lebih lanjut, masalah jam datang dan keterlambatan pegawai dapat menjadi tolak ukur yang relevan bagi penilaian pada unsur ketaatan pada peraturan.

e. Kejujuran

Yang dimaksud dengan kejujuran adalah ketulusan hati seorang PNS dalam melaksanakan tugas dan kemampuan untuk tidak menyalahgunakan wewenang yang diberikannya.

Di Direktorat Pengadaan PNS, para pejabat penilai secara umum mengatakan bahwa para stafnya telah bekerja dengan jujur sesuai dengan aturan agar wewenang yang diberikan tidak disalahgunakan. Hal ini didasarkan pada salah satu pernyataan Kepala Bidang Pengadaan : “staf saya harus bekerja dengan jujur, tentu dengan adanya prosedur hal itu bisa terjadi”.

Dengan kata lain, kejujuran juga bisa dibentuk asalkan ada aturan yang dapat menjaga para pegawai agar tidak menyalahgunakan wewenang. Sebagai contoh, di Direktorat Pengadaan PNS, setiap hari para pegawai harus membuat laporan harian mengenai apa saja yang telah mereka kerjakan, dan para atasan akan mengecek langsung apakah yang tertulis telah sesuai dengan kenyataan. Hal ini menjadi salah satu faktor pertimbangan para kepala seksi ketika melakukan penilaian.

f. Kerjasama

Kerjasama adalah kemampuan seseorang PNS untuk bekerja bersama-sama dengan orang lain dalam menyelesaikan sesuatu tugas yang ditentukan, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.

Di Direktorat Pengadaan PNS, kerjasama ditunjukkan dengan adanya komunikasi antar bagian dalam rangka mencapai tujuan. Kasie Administrasi menjelaskan lebih lanjut :

“di direktorat ini, semua bagian berhubungan. Jadi ada semacam pintu masuk dan pintu keluar. Awalnya dari bagian administrasi, kemudian ke teknis, lalu ke bagian lain, terus begitu... pastinya kita harus saling memberitahu”

Adanya komunikasi ini tentu didukung oleh faktor standar prosedur pekerjaan yang mengharuskan setiap bagian saling memberi input agar tujuan dari pekerjaan dapat tercapai.

g. Prakarsa

Prakarsa adalah kemampuan seseorang PNS untuk mengambil keputusan, langkah-langkah atau melaksanakan sesuatu tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas pokok tanpa menunggu perintah atasan.

Untuk unsur ini, Kasie Pengadaan I di Direktorat Pengadaan PNS memberikan contoh :

“ketika ada masalah, biasanya kita rapatkan, kemudian dicari jalan keluarnya, kalau belum ketemu ya kita laporkan ke atasan”.

Fakta ini menyiratkan bahwa sebenarnya masih ada ketegantungan para pegawai pada atasan masing-masing, walau tidak selalu, namun ini berarti sudah ada kecenderungan dari para pegawai untuk mengambil keputusan namun seringkali mereka tidak cukup percaya diri untuk memutuskannya sendiri.

h. Kepemimpinan

Kepemimpinan adalah kemampuan seorang PNS untuk meyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokok. Penilaian unsure kepemimpinan hanya dikenakan bagi PNS yang berpangkat Pengatur Muda golongan ruang II/a keatas yang memangku suatu jabatan.

Unsur-unsur baku memang menjadi tolok ukuran secara peraturan, tetapi penerjemahan peraturan sendiri, menjadi suatu hal yang tidak pasti dilapangan. Pengejawantahan peraturan itu sendiri merupakan hal yang subyektif, yaitu tergantung kepada pendapat atasan dari PNS yang bersangkutan. Seperti yang dikemukakan oleh salah seorang Pegawai Bagian Pengadaan II dibawah ini;

” ..kadang2 kalimatnya.. ditafsirkan berbeda”.

”...tidak harus, karena disitu ada A sampai Z tidak ditanya A sampai Z...”.

”...liat atasan...”.

Dengan demikian, unsur-unsur yang telah dibakukan menjadi kabur dan tidak menjadi alat ukur yang akurat.

Selain dari unsur-unsur baku yang telah ditetapkan sebagai acuan penilaian atau pengukuran kinerja pegawai, faktor kedekatan antara atasan bawahan juga sangat berperan, seperti yang dipaparkan berikut ini oleh salah satu pegawai Bagian Pengadaan I ;

” ya, di sini DP3 tiap tahun saya , ya pegawai-pegawai dinilai.... berdasarkan kerjaan kita sehari-hari, selain itu ya gimana ya...kalau kita sering ngobrol, deket, kan *hablum minannas* juga baik toh mas, bisa lah kita punya penilaian mungkin yaa..dibantu katakanlah gitu, hehe ”. “sejauh ini buktinya penilaian saya *alhamdulillah* memuaskan, jadi kerjaan kita jalankan, kedekatan juga harus ada lah”

Melihat pemaparan tersebut diatas, faktor subyektifitas penilai, dalam hal ini atasan, sangat dominan dibandingkan alat ukur yang sudah dibakukan. Hal ini nantinya akan berdampak kepada efektivitas sistem ataupun metode yang dipakai dalam melakukan penilaian atau pengukuran kinerja. Perusakan pada metode penilaian yang tercermin dari penerapan penilaian unsur-unsur metode akan berdampak pada perusakan sistem secara keseluruhan. Hal ini akan berdampak buruk tidak hanya bagi kinerja atau prestasi kerja individu atau pegawai tetapi juga kerusakan pada performa organisasi.

4.3.3 Memberikan hasilnya ke staff

Hasil penilaian tersebut diberikan kembali kepada staff agar staff yang dinilai tersebut tahu akan hasil pekerjaannya. Di Direktorat Pengadaan PNS BKN Jakarta, para kepala seksi mengungkapkan bahwa prosedur ini selalu dilakukan. Hasil penilaian selalu diperlihatkan ke para staff agar dapat menjadi cermin hasil pekerjaan mereka selama setahun. Hal ini sejalan dengan petikan wawancara dengan Kepala Sie Pengadaan I yang mengungkapkan :

“Iho, memang selalu itu...ya kami menilai, begitu selesai kami perlihatkan kepada mereka hasilnya.. nah dari situ mereka jadi tahu kaya apa sih kerjaan mereka selama ini..”

Dari opini di atas berarti ada transparansi terhadap hasil penilaian yang dilakukan oleh para kepala seksi terhadap para pegawai. Pegawai dapat mengetahui seperti apa penilaian atasannya selama kurun waktu satu tahun ke belakang. Hal ini dapat dijadikan acuan dan motivasi bagi mereka, karena langsung terkait dengan masalah promosi.

4.3.4 Ada Opsi Untuk Keberatan

Jika staff tersebut merasa penilaian tidak fair atau penilaian dibawah dari ekspektasi pegawai tersebut, dan dapat mengajukan keberatan. Di BKN khususnya Direktorat Pengadaan PNS mekanisme ini cukup berjalan. Hal ini sejalan dengan pernyataan Ka Sie Pengadaan I

“Ya di sini ada sih kadang-kadang, tapi jarang lah itu.. kalo ada, kita ada catetannya buat dikasi ke atasan lagi”

”kalo ada juga paling juga cuma satu dua aja, yah kadang lah.”

Hal ini sudah sesuai dengan apa yang dituliskan di Peraturan Pemerintah, bahwa pegawai yang dinilai berhak mengajukan keberatan, dan kemudian keberatan tersebut di lampirkan sebagai catatan untuk diberikan ke atasan dari pejabat penilai. Mengenai tengat waktu pengajuan keberatan, Kepala Sie Pengadaan 2 juga mengatakan: ”kalau ga salah dua minggu yah, yah dua dua minggu gitu..” Hal ini juga sejalan dengan peraturan yang menyatakan bahwa

paling lambat keberatan diajukan dalam waktu 14 hari setelah daftar penilaian diterima.

4.4 Pelaksanaan Penilaian Prestasi Kerja di BKN berdasarkan fungsi dan tujuan

Berdasarkan fungsi, pelaksanaan penilaian prestasi kerja di suatu organisasi pemerintahan memiliki tujuan agar hasil penilaian tersebut ke depannya dapat memberikan dampak bagi peningkatan kualitas individu dan memiliki efek domino bagi organisasi. Sudah diketahui bahwa penilaian prestasi yang dilaksanakan setahun sekali ini akan sangat berdampak pada promosi jabatan seorang pegawai. Di Direktorat Pengadaan PNS BKN secara garis besar, fungsi penilaian prestasi kerja juga sangat memberikan dampak bagi nasib seorang pegawai dalam mendapatkan promosi kenaikan golongannya. Sebagaimana Kasub Sie Pengadaan I berkata bahwa :

“fungsi utama dari penilaian prestasi kerja di sini, agar si pegawai bisa mendapat promosi jabatan jika dia dinilai telah memenuhi syarat”

Penilaian prestasi kerja sudah menjadi motivasi bagi pegawai di Direktorat Pengadaan PNS dalam melaksanakan tugas kesehariannya. Hal ini tergambar dari opini Kasie Pengadaan I:

“apalagi kalau deket-deket sama masa dia orang mau promosi...biasanya kerja hariannya makin bagus, karena apa...ya dia mau nilai di DP3 dia bagus, itu..”

Para pegawai nampaknya telah sadar betul di Direktorat Pengadaan telah sadar betul relevansi antara kerajinan dalam bekerja sehari-hari dengan penilaian di DP3. Motivasi yang terlihat jelas di sini adalah untuk mendapatkan promosi jabatan. Namun sayangnya, berdasarkan pendapat di atas terlihat bahwa ada kecenderungan kualitas pekerjaan ditingkatkan ketika menjelang masa promosi saja.

Jika dikaitkan dengan masalah kualitas pekerjaan sehari-hari maka peningkatan kualitas dapat dikatakan menjadi salah satu faktor yang sangat

berpengaruh bagi atasan dalam memberikan penilaian, dan agar kualitas meningkat, maka diperlukan pelatihan yang relevan. Seharusnya penilaian prestasi kerja akan memberikan gambaran mengenai pelatihan apa yang tepat bagi seorang pegawai agar dapat memberikan manfaat lebih bagi organisasi. Sayangnya di Direktorat Pengadaan PNS, penilaian prestasi kerja yang dilaksanakan setahun sekali itu belum mampu memberikan gambaran mengenai jenis pelatihan apa yang tepat bagi pegawai mereka agar memberikan sumbangsih lebih bagi organisasi. Hal ini didasarkan pada sebuah fakta, sebagai contoh pada bagian teknis perekrutan PNS adalah penting untuk mampu menerjemahkan arti dari peraturan-peraturan terkait perekrutan PNS, namun pada kenyataannya belum ada pegawai staf bagian ini yang dikirimkan untuk mendapatkan pelatihan agar dapat mengembangkan kemampuan mereka. Fakta ini terkuak ketika kepala bagian teknis perekrutan ditanyakan mengenai apakah sudah pernah mengirim pegawainya mengikuti pelatihan atau seminar yang bertujuan untuk pengembangan kualitas individu dan organisasi yang didasarkan pada hasil penilaian prestasi kerja, maka jawabannya cukup singkat yaitu : “yah sejauh ini sih untuk level staf belum yah, tapi ada arah menuju ke sana ke depannya..”

Padahal, suatu pelatihan dan pengembangan sangat penting posisinya dalam suatu organisasi secara umum dan bagi individu secara khusus. Tentu dalam suatu bagian ada individu yang menonjol, biasa saja dan bahkan banyak yang kinerjanya masih kurang. Di Direktorat Pengadaan PNS, mengambil contoh pada bagian teknis perekrutan, diakui oleh si pejabat penilai bahwa ada beberapa orang yang hasil penilaiannya di bawah rata-rata. Seharusnya ada pelatihan khusus yang didesain dan diberikan ke si pegawai terkait, karena bagaimanapun hasil kerja seorang individu tersebut akan berdampak langsung ke kualitas kerja bagian. Begitu juga halnya dengan pegawai yang hasil penilaiannya baik, tidak ada pelatihan khusus yang diberikan agar pegawai tersebut dapat mengembangkan potensi diri untuk ke depannya memberikan sumbangsih ke bagian tempat pegawai itu bekerja.

Hal ini langsung terkait dengan salah satu tujuan penilaian prestasi kerja, yaitu memberikan gambaran mengenai program perbaikan. Semua pejabat penilai yang diwawancara pada penelitian ini secara sama menjawab bahwa

penilaian prestasi kerja dimaksudkan agar individu terkait dapat memperbaiki kinerja apabila ada yang dirasa kurang. Untuk melaksanakan hal tersebut, para pejabat penilai di Direktorat Pengadaan PNS selalu memberikan feedback mengenai hal-hal apa saja yang perlu diperbaiki oleh stafnya setelah melaksanakan penilaian prestasi kerja. Namun belum ada program yang secara khusus dibuat dalam rangka memperbaiki kualitas kinerja setiap individu. Kenyataan yang ada di lapangan, perbaikan dilakukan dengan cara teguran atau mengajarkan secara lisan hal-hal apa yang perlu diperbaiki, namun belum ada program khusus yang mempunyai langkah-langkah jelas dengan skala prioritas dan pengaturan waktu yang dibuat untuk itu.

Dilihat dari tujuan penilaian prestasi kerja yang lain yaitu Promosi, dimana pegawai yang mempunyai hasil penilaian yang baik sesuai dengan kriteria yang dinilai dalam kurun waktu tertentu akan mendapat promosi jabatan, maka Direktorat Pengadaan PNS telah melakukannya dengan cukup baik. Malah, masalah promosi ini sudah menjadi tujuan utama suatu penilaian prestasi kerja di Direktorat Pengadaan PNS, sebagaimana dijelaskan oleh kepala bagian administrasi :

“DP3 setiap tahun, akan dilihat, bagaimana prestasi seorang PNS, bagaimana nih bagus nggak? Artinya bagaimana, dinilai karyawan itu bisa nggak naik pangkat, promosi jabatan, itu utama”

4.5 Alat dalam Pelaksanaan Penilaian Prestasi Kerja di BKN

Dalam melihat pelaksanaan penilaian prestasi kerja, ada beberapa kriteria yang ingin dilihat. Adapun kriteria-kriteria tersebut antara lain; alat khusus dalam mencatat kualitas dan kuantitas, kepatuhan akan peraturan, inovasi yang dilakukan pegawai, kerjasama, dan sikap pegawai dalam bekerja.

Alat khusus yang dipakai, seperti yang telah diuraikan diatas, hanyalah dengan mengandalkan tingkat kehadiran pegawai serta laporan yang dibuat oleh pegawai, tanpa ada suatu kuantitas berapa laporan yang mencerminkan tingkat kualitas dan kuantitas kerja pegawai. Penilaian terhadap hal laporan lebih kepada subyektivitas dan untuk absen dangat longgar yakni tidak masuk berturut-turut selama 6 bulan, barulah pegawai dikenakan sangsi tegas. Secara jelasnya tidak ada

suatu alat khusus yang dijadikan acuan seperti yang dipaparkan Kasub Sie Pengadaan I berikut ini;

“..ya.. seperti itu.. saya bilang.. kalau di tempat..unit-unit lain..memang ada semacam form-nya itu..kalau di sini kita melihat secara langsung..secara langsung dan secara nyata..eeh..apa..staf kita ini.. ada di tempat ga?..gitu..sedang bekerja ga?..begitu.....otomatis ‘kan langsung kelihatan.. gitu.. secara form-nya sih.. memang kita di sini itu.. belum.. tapi, ya..secara..apa..maksimal..”

Dari fakta yang didapat dilapangan, para pegawai, secara umum, dapat dikatakan mematuhi peraturan yang ada, dan walaupun terjadi penyimpangan merupakan suatu hal yang tidak signifikan dan kecil sekali frekuensinya. Hal ini seperti yang dipaparkan berikut ini; “iya, di sini pegawai selalu mematuhi peraturan”

Walaupun demikian, terdapat juga sedikit penyimpangan-penyimpangan akan hal tersebut. Penyimpangan-penyimpangan tersebut telah ada aturannya, seperti penuturan responden Kasie Pengadaan II berikut ini;

“itu biasanya yang punya bisnis di luar..kalo ketauan juga ngga boleh..di pegawai negri itu, ga boleh bisnis di luar..ada ketentuannya ... iiya ... ga boleh ... dagang-dagang ada sanksinya ... berarti itu melanggar PP 30 tahun 80”

Dengan demikian, sebenarnya DP3 juga didukung oleh instrumen-instrumen lainnya. Instrumen-instrumen lain tersebut dapat berupa peraturan-peraturan.

4.6 Hambatan-hambatan dalam Penilaian PNS

Telah dipaparkan di atas bahwa masih banyak kendala-kendala atau hambatan-hambatan dalam melakukan suatu sistem penilaian pada pegawai Sub Direktorat Pengadaan PNS BKN. Adapun hambatan-hambatan tersebut antara lain;

Pengabaian detail dari DP3 sebagai suatu sistem dan alat ukur. Hal ini sudah dipaparkan pada paparan terdahulu. Pada paparan di atas telah disinggung

bahwa dibandingkan dengan pengukuran secara rigid, para penilai lebih menggunakan faktor kedekatan dengan bawahan dibandingkan suatu pengukuran yang rigid dan sistematis. Padahal setiap poin berdasarkan peraturan harus diberikan penilaian berdasarkan kenyataan di lapangan, dan jika tidak maka ada deviasi antara peraturan dengan praktek di lapangan. Sebagai contoh Kasie Pengadaan II mengatakan : ”lho kalau masalah keloyalan misal, khan dia udah disumpah dulu sewaktu mau diangkat, ya ga usah ditanyain lagi toh, ya sudah cukup lah di awal”. Kasub Biro Pengadaan I menambahkan bahwa ”ada banyak, aspek dan unsur yang dinilai di dalam DP3....kesetiaan, kejujuran, loyalitas, ah..ada beberapa lah...ya kita sebagai atasan, kasih penilaian unsur-unsur terkait kerjaan harian aja lah..ga mungkin khan semua-semua kita nilai..”. Dari pernyataan terakhir ada indikasi bahwa tidak semua unsur dinilai berdasarkan keseharian pegawai, kemudian muncul permasalahan yaitu apa yang menjadi dasar pertimbangan pemberian nilai pada unsur yang tidak diperhatikan betul oleh pejabat penilai. Penyimpangan dari detail unsur-unsur yang dinilai seakan sudah menjadi hal yang lumrah, padahal sudah tertulis jelas di PP Nomor 10 tahun 1979 unsur-unsur tersebut merupakan suatu bagian penting dalam rangka penilaian DP3.

Berdasarkan teori, maka hambatan yang terjadi di sini adalah tidak serius. Terlihat sekali bahwa pejabat penilai melakukan penilaian dengan tidak serius yang seakan-akan mengabaikan unsur-unsur yang tertera di DP3. Padahal seharusnya setiap unsur dinilai berdasarkan kenyataan hasil kinerja pegawai yang sebenarnya. Implikasinya tentu, organisasi BKN khususnya Direktorat Pengadaan PNS mendapat gambaran hasil kinerja yang tidak obyektif, sehingga kemungkinan besar proses evaluasi dan keputusan promosi juga menjadi rancu.

Kriteria penilaian dibuat sendiri oleh penilai yakni para atasan, sehingga menjadi subyektif. Yang dimaksud di sini ialah, para atasan dalam melakukan penilaian sehari-hari belum memiliki acuan yang baku, yang tertulis dan telah disepakati untuk menjadi dasar penilaian keseharian, sehingga seringkali penilaian yang diberikan hanya berdasarkan ingatan-ingatan saja. Telah dipaparkan juga di atas bahwa faktor subyektifitaslah yang menjadi acuan, seperti kedekatan antara atasan dengan bawahan, dan penafsiran pribadi atasan terhadap peraturan-

peraturan yang ada. Asumsi ini berdasarkan kalimat yang meluncur dari mulut Kasie Administrasi : ”kalau ada semacam kaya format khusus sih sehari-hari ga ada, tapi ya kita ingatkan namanya juga ketemu tiap hari, ya kita nilai berdasarkan itu”. Dari pernyataan itu, maka ada indikasi kuat bahwa penilaian dilakukan bukan berdasarkan bukti-bukti yang dapat dipertanggungjawabkan, melainkan berdasarkan ingatan dan kesan yang muncul dimana dua hal tersebut sangat rentan akan penyimpangan dan penurunan tingkat akurasi dari hasil penilaian. Salah satu pegawai bekerja di bagian Pengadaan II menambahkan bahwa

”ah, setahu saya, paling kaya kehadiran, dan kerjaan kita hasilnya gimana, yang dinilai..kaya apa tuh, kalo ga salah ketaatan, kepemimpinan..saya sih ngerasa ga pernah ada penilaian untuk itu, walau memang di DP3 nanti tentu ada skor nya..”.

Berdasarkan Pernyataan tersebut, maka terlihat bahwa penilaian yang subjektif ini sudah juga dirasakan sampai ke pegawai, dan nampaknya kedua belah pihak telah memandang hal ini sebagai suatu hal yang biasa.

Berdasarkan teori maka hambatan yang terjadi di sini adalah *Recency Effect* yaitu penilaian bukan berdasarkan bukti jelas, melainkan berdasarkan kesan terakhir yang didapat. Implikasi dari hambatan ini tentu hasil penilaian menjadi tidak akurat, tidak adanya catatan yang memadai merupakan penyebab utama dari hambatan ini di Direktorat Pengadaan PNS. Efek domino dari hambatan ini tentu akan mengenai pegawai yang dinilai, sehingga kemungkinan tidak puas terhadap penilaian menjadi muncul. Hal menarik yang ditemukan di lapangan adalah hambatan ini justru tidak dipermasalahkan oleh pegawai yang dinilai, karena justru penilaian berdasarkan kesan terakhir sering kali menguntungkan pegawai, dalam artian pegawai sering kali mendapat penilaian lebih tinggi dari ekspektasi.

Sangat terkait dengan butir sebelumnya, maka hambatan berikutnya adalah masih adanya usaha pendekatan dari bawahan ketika masa penilaian DP3 menjelang. Hal ini diakui oleh para Kasie : ”yah adalah itu, namanya anak buah, ada aja yang ngedeketin.. apalagi kalau udah mau masa penilaian hehehe”. Pernyataan tersebut masih ditambah oleh pengakuan seorang pegawai bagian Pengadaan II ”hehehe, gimana ya.., begini mas, namanya orang, engg, sudah lumrah lah hal itu, kalau kita sudah menunjukkan itikad baik ya biasanya atasan

ngerti, ga dimana-mana kalo waktunya penilaian sudah deket ya adalah itu...”. Berdasarkan pernyataan tersebut, maka ada indikasi bahwa penilaian yang diberikan oleh pejabat penilai akan sedikit banyak terpengaruh oleh usaha pendekatan dari pegawai yang dinilai, implikasinya tentu dikhawatirkan penilaian menjadi tidak obyektif dan hambatan ini dikenal dengan istilah *hallo effect*. Pendekatan yang dilakukan oleh pegawai yang dinilai ke pejabat penilai akan sedikit mempengaruhi perasaan pejabat penilai dalam memberikan skor, hal ini bisa saja menyebabkan penilaian yang diberikan tidak akurat.

Dari penjelasan-penjelasan di atas maka terlihat bahwa ada deviasi dalam penilaian di DP3 pada Direktorat Pengadaan PNS Jakarta. Seperti yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, bias pelaksanaan penilaian dapat dilihat dari empat kriteria yang antara lain; *hallo effect*, tidak serius, *recency effect*.

Dari fakta yang didapat dan telah dipaparkan diatas, terlihat dengan jelas *Hallo Effect* mendominasi bias penilaian kinerja. Hal ini terungkap dari adanya hubungan personal antara atasan-bawahan yang menjadi perilaku *like-dislike* dalam lingkungan kerja. Maksudnya ialah atasan sebagai penilai dan pengawas akan memberikan penilaian baik untuk pegawai yang ia senangi dan akan memberikan penilaian kurang kepada pegawai yang ia tidak senangi. Perilaku ini memberikan penyimpangan hasil kinerja pegawai. Oleh karena itu, tingkat subyektifitas sangat tinggi dalam lingkungan kerja ini, sebagaimana disebutkan oleh Kasie Pengadaan I : ”yah memang gitu y, ga mungkin lah sepenuhnya obyektif, kadang kalau kita liat orang ini kadang jarang senyum, ato keliatan *bete* terus...yah bisa pengaruh juga lah itu”

Bias tersebut di atas akan menghantarkan kepada bias berikutnya yaitu ketidakseriusan penilai dalam melakukan penilaian terhadap kinerja pegawai. Ketidakseriusan tersebut disebabkan penilai tidak merasa perlu untuk repot-repot melakukan suatu penilaian yang *rigid* dan obyektif, karena untuk setiap pegawai penilai sudah memiliki penilaian tersendiri.

”ga banyak berubah sih, kalo yang rajin mah rajin kalo yang ngga sih susah berubah, paling kalo ada maunya aja.. heheh”

Penilaian berdasarkan kesan terakhir cukup dominan disini, hal ini karena penilaian yang dilakukan secara subyektif sudah dibentuk pada suatu masa yang

lama. Penilaian ini lebih kepada suatu keadaan penilai berada pada tempat penilaian secara menetap. Pada Sub Direktorat Pengadaan PNS – BKN ini, yang melakukan penilaian atasan langsung, hal ini lah yang menjadikan *recency effect* berlaku. Khususnya, *recency effect* juga muncul beberapa kali biasanya pada masa mendekati masa kenaikan pangkat yakni empat tahun sekali. Berikut penuturan responden Kasub Sie I Pengadaan;

“banyak!!!.. istilahnya, ada yang cari muka.. eeh.. harus tau.. ni yang begini nih ada yang cari muka.. eeh.. kita harus tau.. harus bisa menilai”

“he..eeh..trus, jabatan juga.. ‘kan ada uang jabatan..itunya.. ’kan laen2..jadi, mereka biasanya..itu..memperbaiki..gitu..tapi, ada diantaranya..yang kadang2 misalkan, ”ah, gue mau naik pangkat nih harus rajin dua tahun ini..”, setelah naik pangkat, entar males-males..tapi, jaraaang..”

Berdasarkan pernyataan di atas, terlihat bahwa sebenarnya pejabat penilai telah menyadari bahwa ada beberapa pegawai yang hanya bekerja sungguh-sungguh ketika mendekati masa penilaian yang terkait dengan promosi (*recency effect*). Hal tersebut dikolaborasikan dengan *Hallo Effect* yaitu ketika dalam masa menjelang promosi ada pendekatan dari pegawai ke pejabat penilai menyebabkan pelaksanaan penilaian di Direktorat Pengadaan PNS BKN Jakarta rawan deviasi.