

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang merupakan unsur aparatur Negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Selain itu juga diperlukan PNS yang berkemampuan melaksanakan tugas secara professional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme sebagaimana agenda reformasi birokrasi.

Pegawai merupakan unsur yang paling vital yang menentukan sehat tidaknya suatu organisasi. Pengembangan SDM (pegawai) yang terencana dan berkelanjutan merupakan kebutuhan yang mutlak terutama untuk masa depan organisasi. Dalam rangka itulah sistem penilaian kinerja yang handal memiliki peranan yang sangat penting. Lebih dari itu, dalam kehidupan organisasi, setiap pegawai pasti menginginkan mendapat penghargaan dan perlakuan yang adil dari organisasi tersebut dan ingin mendapat peluang untuk mengembangkan kemampuannya semaksimal mungkin. Setiap pegawai juga ingin mengetahui

baik. Urgensi lain dari penilaian kinerja tersebut karena informasi itu kemudian dapat digunakan sebagai dasar untuk menetapkan kebijakan-kebijakan kepegawaian dalam meningkatkan kinerja di masa yang akan datang.

Sistem penilaian kinerja bagi seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) menjadi sangat penting dalam rangka untuk promosi, kenaikan pangkat dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Sistem penilaian kinerja penting dilakukan dengan beberapa alasan. Pertama, penilaian kinerja memberikan informasi tentang dapat dilakukannya promosi dan penetapan gaji. Kedua, penilaian kinerja memberi satu peluang bagi atasan dan bawahan untuk meninjau perilaku yang berhubungan dengan kerja bawahan. Penilaian kinerja ini memungkinkan terjadinya pengembangan satu rencana untuk memperbaiki berbagai kemerosotan yang sudah digali dari penilaian (Dessler, 1998).

Penilaian kinerja untuk Pegawai Negeri Sipil telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 dengan menggunakan DP3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan), tujuannya untuk memperoleh bahan-bahan pertimbangan yang obyektif dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja. Unsur yang dinilai dalam DP3 meliputi 8 unsur dan 222 sub unsur. Unsur-unsur tersebut adalah : kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan. Jika dicermati format DP3 tersebut sebenarnya akan muncul keraguan bahwa DP3 tersebut belum dapat menggambarkan secara akurat kinerja PNS. Format DP3 juga terkesan kurang fleksibel untuk mengekspresikan hal-hal yang menjadi karakter khusus yang membedakan satu profesi dengan profesi lainnya

Penggunaan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) dengan 8 (delapan) unsur yaitu kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan dinilai terlalu banyak dan sangat abstrak, hanya berorientasi pada individual pegawai tanpa memperhatikan organisasi dan kurangnya berorientasi pada prestasi kerja. Dari 8 (delapan) unsur tersebut terdapat 1 (satu) unsur prestasi kerja yang merupakan hasil kerja (*output*) dari seorang karyawan/pegawai yang dinilai (dalam bahasa statistik disebut sebagai variabel dependent Y), sedangkan aspek-aspek yang lain merupakan aspek proses menuju hasil (dalam bahasa statistik disebut variabel independent X). Selama ini penjumlahan aspek-aspek yang dinilai tersebut dilakukan tanpa melihat apakah aspek tersebut merupakan aspek hasil ataupun aspek proses, sehingga hal ini menyalahi kaidah-kaidah penjumlahan di dalam hukum aritmatika. Peninjauan kembali penilaian kinerja dengan penggunaan daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan (DP3) perlu dilakukan disebabkan oleh variabel-variabelnya yang tidak mencerminkan sebagai alat ukur keberhasilan/prestasi kerja seorang pegawai, dan juga karena pembobotan yang tidak jelas antara variabel yang satu dengan yang lainnya, sehingga dalam pelaksanaannya tidak dapat berfungsi dengan baik (Nawawi, 2003).

Format DP3 terkesan kurang fleksibel untuk mempresentasikan hal-hal yang menjadi karakter khusus yang membedakan suatu profesi yang satu dengan profesi lainnya. Unsur-unsur yang dinilai (seperti kesetiaan, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerja sama, prakarsa dan kepemimpinan) tumpang tindih satu dengan lainnya, standar yang digunakan tidak jelas dan banyak penafsiran serta

cenderung pada penilaian terhadap ciri-ciri atau karakteristik kepribadian (Ruky, 2001). Padahal untuk dapat menilai karakteristik kepribadian, penilai seharusnya mempunyai pengetahuan yang cukup tentang ilmu perilaku manusia. Hal tersebut dapat menimbulkan bias penilaian kinerja, tidak jarang karyawan merasa kecewa karena dinilai tidak memiliki kinerja yang standar. Mereka menganggap telah terjadi manipulasi data oleh penilai. Bisa saja terjadi kalau penilaian kinerja terhadap karyawan dilakukan dengan ukuran subyektif.

Dalam daftar DP3 tersebut disediakan kolom/baris keberatan dari PNS yang bersangkutan jika ia merasa dirugikan. Keberatan itu akan diberikan tanggapan oleh pejabat penilai atas keberatan dan terdapat pula keputusan atasan pejabat penilai atas keberatan seorang PNS. Sepengetahuan penulis hal itu belum pernah ada yang mengisinya. Belum lagi kalau ada pegawai yang membandingkan nilainya dengan nilai rekan kerja, maka kekisruhan dan ketidak harmonisan antara pimpinan dan bawahan akan tercipta. Memang DP3 itu sifatnya sangat rahasia. Namun kalau ada masalah kerahasiaan itu tidak ada artinya. Semua akan mengemuka, barangkali inilah salah satu ketidakberesan kinerja sistem kerja pemerintah.

Penilaian kinerja di TVRI Stasiun Daerah Istimewa Yogyakarta dilakukan setiap akhir tahun dengan model penilaian DP3, dan bagi sebagian pejabat memberikan penilaian DP3 bagi bawahan bisa dikatakan merupakan pekerjaan yang cukup mudah. Tinggal mengisi sesuai kelaziman yang ada. Bisa juga dengan memberikan nilai berdasar pada nilai yang sudah ada pada tahun yang lalu, dan tahun ini memberikan nilai yang sama dengan tahun lalu atau menambahkan

nilai beberapa poin, atau bahkan menurunkan nilai beberapa poin. Sementara bagi beberapa pejabat yang lain, memberikan penilaian DP3 merupakan suatu hal yang tidak mudah. Pejabat-pejabat tersebut bingung bagaimana memberikan nilai yang tepat untuk bawahannya; kalau terlalu rendah takut akan menyinggung bawahan, sementara kalau terlalu tinggi takut tidak sesuai dengan kelaziman atau bahkan akan lebih tinggi dari DP3 penilai. Ada semacam kesepakatan, bahwa nilai DP3 seorang pegawai itu tidak boleh mengalami penurunan, selama pegawai tersebut tidak terlalu parah kinerjanya. Sepertinya hal ini sudah ada semenjak diberlakukannya Undang-Undang Pokok Kepegawaian tahun 1974.

Kebingungan yang dialami oleh pejabat-pejabat tersebut cukup beralasan, antara lain dikarenakan adanya ketidakjelasan sistem penilaian prestasi kerja dilingkungan PNS. Dampaknya, penilaian tidak berhubungan dengan pencapaian tujuan, visi, dan misi organisasi. Pegawai tidak mengetahui apa yang diharapkan organisasi dan bagaimana cara memenuhi harapan organisasi.

Menurut UU No. 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian disebutkan bahwa fungsi DP3 adalah :

1. Sebagai bahan dalam melaksanakan pembinaan PNS antara lain dalam mempertimbangkan kenaikan pangkat, penempatan dalam jabatan, pemindahan, kenaikan gaji berkala, dan lain-lain.
2. Sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan suatu mutasi Kepegawaian dalam tahun berikutnya.

Sistem penilaian kinerja PNS dengan model DP3 ini, menarik untuk diteliti, karena kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa fungsi DP3 tersebut ada indikasi terabaikan, karena ada fenomena antara lain :

1. DP3 tidak dipakai sebagai bahan pertimbangan yang obyektif untuk pembinaan PNS.
2. Seorang pegawai tidak pernah mengalami penurunan nilai, minimal sama dengan tahun lalu, atau bahkan setiap tahun selalu naik.
3. Nilai kesetiaan minimal amat baik (91), dan angka cukup (75) dianggap tabu karena untuk naik pangkat disyaratkan setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan, sekurang-kurangnya bernilai baik dalam dua tahun terakhir.
4. Nilai pegawai yang dinilai tidak boleh lebih tinggi dari pejabat penilai.
5. Tidak ada kejelasan atau standar sistem penilaian prestasi kerja.
6. Pejabat penilai dan atasan pejabat penilai sebagai pelaksana pengisian angka dalam DP3 mudah, yang penting setiap tahun naik dan sekedar memenuhi untuk kenaikan pangkat.

Menyikapi kondisi tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian studi kasus "ANALISIS SISTEM PENILAIAN KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL DI LPP TVRI STASIUN D.I.YOGYAKARTA"

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam studi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana mengoptimalkan penilaian kinerja PNS di Bidang Teknik LPP TVRI Stasiun Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apakah masih relevan sistem penilaian kinerja PNS model DP3 di implementasikan di Bidang Teknik LPP TVRI Stasiun Daerah Istimewa Yogyakarta?

### **C. Batasan Studi**

Dalam hal ini peneliti khusus membahas aspek-aspek kinerja, persepsi karyawan terhadap penilaian kinerja dan pelaksanaan sistem penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil dengan menggunakan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) di LPP TVRI Stasiun Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan harapan dapat memberi manfaat bagi perkembangan karyawan dan organisasi.

### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang akan dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Melakukan kajian dan analisis pelaksanaan penilaian kinerja bagi PNS di Bidang Teknik LPP TVRI Stasiun D.I. Yogyakarta.
2. Melakukan kajian terhadap tindakan dan kebijakan untuk mengoptimalkan pelaksanaan penilaian kinerja model DP3 di Bidang Teknik TVRI Stasiun D.I. Yogyakarta.
3. Melakukan kajian sistem penilaian kinerja yang ideal untuk diterapkan bagi PNS pada Bidang teknik LPP TVRI Stasiun Daerah Istimewa Yogyakarta.

4. Melakukan kajian sistem penilaian kinerja yang ideal untuk diterapkan bagi PNS TVRI Stasiun Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pengetahuan dan wawasan dalam bidang manajemen kinerja dan penilaian kinerja untuk pengembangan sumber daya manusia.
2. Bagi perusahaan, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai masukan bagi manajemen TVRI Stasiun D.I. Yogyakarta dalam rangka memperbaiki sistem penilaian kinerja pada masa yang akan datang.
3. Bagi penulis, dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam bidang penyiaran terutama yang berkaitan dengan penilaian kinerja.