BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Lokasi Penelitian

1. Gambaran Lokasi Penelitian Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Berdasarkan lokasi penelitian yang ditentukan dalam penelitian ini, kegiatan penelitian dilaksanakan di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Malang selaku instansi yang mempunyai wewenang di bidang tata kepegawaian dan mempunyai peran penting dalam pengembangan sumber daya aparatur agar menjadi aparatur yang terampil, kreatif, dan ahli guna mendukung pelaksanaan pembangunan daerah. Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang, Jl. Tugu No.1 Malang, Telepon (0341) 328829 Kode Pos 65119, Jawa Timur.

2. Visi dan Misi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Visi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang adalah :

"Menjadikan Aparatur Pemerintah yang berkualitas dan profesional guna mendukung pelayanan publik yang prima."

Visi ini ditetapkan guna mendukung tercapainya VisiPemerintah Kota Malang yaitu : **Terwujudnya Kota Malang Sebagai Kota Bermartabat.**

Adapun maksud dari penjelasan dari visi Badan Kepegawaian Daerah adalah :

a. **Aparatur Pemerintah** adalah Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di lingkungan Pemerintah Kota Malang.

b. **Berkualitas** yang berarti memiliki kemampuan dan kemahiran dalam melaksanakan tugas berdasarkan ilmu pengetahuan dan pengalaman serta berpegang teguh pada kode etik profesi, memiliki ***self control*** dan berorientasi pada mutu/kualitas kinerja dengan cara kerja yang efisien, efektif dan ekonomis, memiliki kepekaan yang tinggi (***high responsibility***) terhadap kepentingan masyarakat (***public interest***) dan masalah-masalah masyarakat (***public affairs***) serta bertanggung jawab (***accountability***).

c. **Profesional** yang berarti melakukan pekerjaan yang benar-benar sesuai dengan keahlian atau ketrampilan dan komitmen kerja yang dimiliki.

d. **Pelayanan Prima** adalah suatu pelayanan yang sesuai dengan harapan dan kepuasan pelanggan/masyarakat.

Sedangkan Misi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang adalah sebagai berikut:

a. Mewujudkan pelayanan administrasi kepegawaian yang akuntabel dan Transparan
b. Meningkatkan kualitas SDM Aparatur.
c. Meningkatkan Penataan PNS dalam jabatan sesuai kompetensi.
d. Meningkatkan kesejahteraan dan Disiplin Pegawai.

Misi – 1 : Mewujudkan pelayanan administrasi kepegawaian yang akuntabel dan Transparan

Misi ini mengandung makna bahwa dalam memberikan pelayanan administrasi kepegawaian dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan terbuka sesuai dengan tupoksinya

Misi – 2 : Meningkatkan kualitas SDM Aparatur

Misi ini mengandung makna bahwa dalam aparatur harus mampu dan menguasai tugas pokok dan fungsinya secara profesional dalam melayani masyarakat

Misi – 3 : Meningkatkan Penataan PNS dalam jabatan sesuai kompetensi

Misi ini mengandung makna bahwa dalam penataan PNS harus sesuai dengan ketrampilan yang ditunjukkan oleh kemampuannya untuk dengan konsisten memberikan tingkat kinerja yang memadai atau tinggi dalam suatu fungsi pekerjaan

Misi – 4 : Meningkatkan kesejahteraan dan Disiplin Pegawai

Misi ini mengandung makna bahwa dengan peningkatan kesejahteraan akan menciptakan semangat kerja, dedikasi, disiplin dan sikap loyal terhadap organisasi sehingga memberikan pelayanan prima kepada masyarakat

Pelaksanaan misi yang merupakan sasaran pengembangan Pegawai Negeri Sipil Daerah diharapkan akan bermuara pada terbangunnya aparatur Pemerintah yang berkualitas dan profesional di bidang tugasnya dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan kepemerintahan yang baik (*Good Governance*) dan bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (*Clean Government*)

3. Struktur Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Malang yang mempunyai kewenangan di bidang kepegawaian mempunyai peran serta dalam pengembangan sumber daya aparatur agar menjadi aparatur yang profesional guna mendukung pelaksanaan pembangunan daerah. BKD Kota Malang dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang bertanggung jawab dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan tanggung jawab kepada Kepala Daerah/Walikota melalui Sekretaris Daerah. Adapun Dasar Hukum yang mnegatur BKD Kota Malang adalah Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu , Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang dan Lembaga Teknis Daerah.

Susunan organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang terdiri dari:

a. Kepala Badan;
b. Sekretariat, terdiri dari :
    1) Subbagian Penyusunan Program;
    2) Subbagian Keuangan;
    3) Subbagian Umum.
c. Bidang Mutasi, terdiri dari :
    1) Subbidang Kepangkatan;
    2) Subbidang Jabatan.
d. Bidang Formasi dan Informasi, terdiri dari :
    1) Subbidang Formasi dan Pengadaan Pegawai;

2) Subbidang Informasi Kepegawaian.

e. Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai, terdiri dari:

1) Subbidang Kesejahteraan Pegawai;

2) Subbidang Pembinaan Disiplin Pegawai.

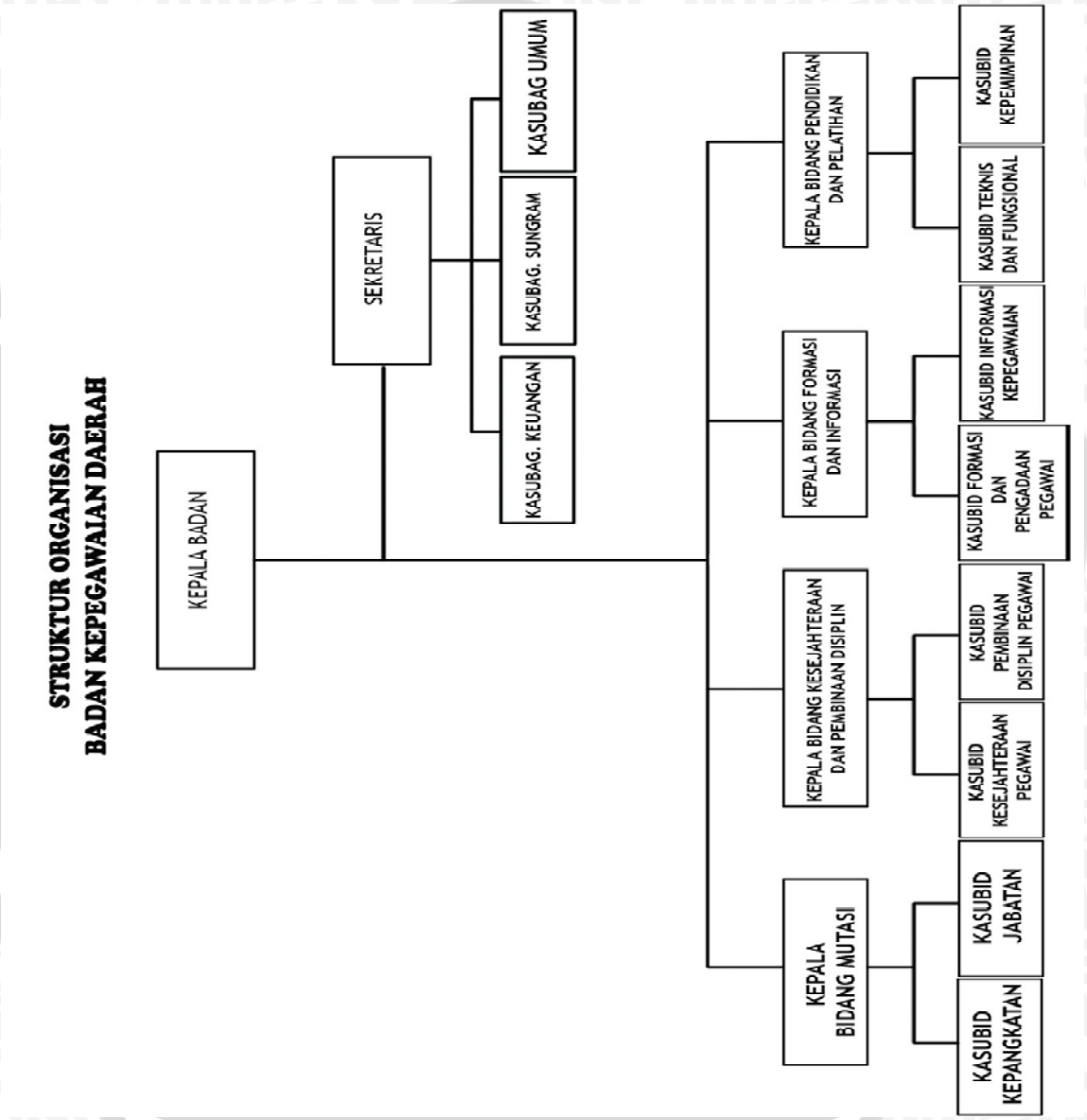
f. Bidang Pendidikan dan Pelatihan, terdiri dari :

1) Subbidang Teknis dan Fungsional;

2) Subbidang Kepemimpinan.

g. Kelompok Jabatan Fungsional.

Gambar 2 (dua) di bawah ini dapat dilihat dari susunan organisasi BKD Kota Malang sesuai dengan Struktur Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang yang tertera dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2012.



Gambar 2 : Struktur Organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang
Sumber : Renstra BKD Kota Malang 2013

Berdasarkan gambar di atas, dapat dilihat dan diketahui bahwa struktur organisasi BKD Kota Malang tampak tersusun rapi dan representatif dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya selaku pelayan masyarakat yaitu seluruh aparatur pemerintah di lingkungan Pemerintahan Kota Malang. Kepala Badan memberikan perintah berdasarkan garis komando secara langsung kepada Sekretariar dan Kepala Bidang. Kemudian dari Sekretariat mendelegasikan tugas kepada Subbagian dan Kepala Bidang mendelegasikan tugas kepada Kepala Subbidang masing-masing. Untuk selanjutnya, masing-masing Kepala Subbidang mendelegasikan tugas dan kepada staf-staf di Subbagian masing-masing.

Kemudian alur tanggung pertanggungjawaban tugas berawal dari staf yang melaporkan kepada Subbidang masing-masing. Kepala Subbidang melaporkannya kepada Kepala Bidang, yang kemudian diteruskan kepada Kepala Badan sebagaimana struktur hierarki garis komando di atas.

4. Sumber Daya Manusia Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang dipimpin oleh seorang Kepala Badan dengan Eselon IIb, membawahi seorang Sekretaris dan 4 (empat) orang Kepala Bidang dengan Eselon IIIb, 3 (tiga) Kepala Sub Bagian dan 8 (delapan) Kepala Sub Bidang dengan Eselon IVa.

Jumlah karyawan/Karyawati Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang sampai dengan akhir Desember 2013 sebanyak 49 orang yang terdiri dari 17 orang pejabat struktural dengan komposisi : Golongan IV sebanyak 3 orang dan Golongan III sebanyak 14 orang dan 32 orang staf dengan komposisi : Golongan III sebanyak 17 orang, golongan II sebanyak 14 orang dan golongan I sebanyak 1

orang, yang melayani ±9555 orang Pegawai Negeri Sipil dan 203 orang Pegawai Tidak Tetap (PTT) di Lingkungan Pemerintah Kota Malang.

Tabel 1
Data PNS BKD Kota Malang Menurut Golongan Ruang dan Tingkat Pendidikan Formal Tahun 2013

No	Gol. Ruang	Tingkat Pendidikan Formal (orang)								Jumlah
		S2	S1	D3	D2	D1	SMA	SMP	SD	
1.	IV/c	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.	IV/b	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.	IV/a	2	1	-	-	-	-	-	-	3
4.	III/d	1	5	2	-	-	-	-	-	8
5.	III/c	3	2	1	-	-	-	-	-	6
6.	III/b	-	7	-	-	-	-	-	-	8
7.	III/a	-	3	1	-	-	5	-	-	9
8.	II/d	-	-	2	-	-	2	-	-	4
9.	II/c	-	-	5	-	-	-		-	8
10.	II/b	-	-	-	-	-	1		-	1
11.	II/a	-	-	-	-	-	1	3	1	5
12.	I/d	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13.	I/c	-	-	-	-	-	-	1	-	1
14.	I/b	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15.	I/a	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JUMLAH		6	18	11	-	-	9	4	1	49

Sumber: Renstra BKD Kota Malang 2013

5. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Tugas dan Fungsi Badan Kepegawaian Daerah berdasarkan Peraturan Walikota Malang Nomor 61 Tahun 2012 tentang uraian tugas pokok, fungsi dan tata kerja Badan Kepegawaian Daerah .Kepala Badan mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi mengkoordinasikan dan melakukan pengawasan melekat terhadap unit-unit kerja di bawahnya serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

a. Tugas Pokok

Badan Kepegawaian Daerah melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kepegawaian.

b. Fungsi

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Kepegawaian Daerah mempunyai fungsi :

1) Perumusan kebijakan teknis di bidang kepegawaian;
2) Penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program di bidang kepegawaian;
3) Pelaksanaan administrasi mutasi pegawai;
4) Pelaksanaan pembinaan disiplin pegawai;
5) Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan pegawai;
6) Pelaksanaan penyiapan penetapan gaji dan tunjangan pegawai;
7) Penyusunan formasi pegawai dan pengadaan pegawai;
8) Penyusunan sistem informasi kepegawaian;
9) Penyusunan bahan kebijakan kesejahteraan pegawai;
10) Penyusunan bahan pemberhentian dan pensiun pegawai;
11) Pelaksanaan kegiatan keagamaan dalam rangka pembinaan mental pegawai;
12) Pelaksanaan pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang akan digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;

13) Pelaksanaan pemeliharaan barang milik daerah yang digunakan dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi;
14) Pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
15) Penyusunan dan pelaksanaan standar pelayanan publik (spp) dan standar operasional dan prosedur (sop);
16) Pelaksanaan pengukuran indeks kepuasan masyarakat (ikm) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
17) Pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang kepegawaian;
18) Penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui web site pemerintah daerah;
19) Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan;
20) Pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
21) Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
22) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas pokoknya.

Melaksanakan tugas pokok dan fungsi yang sudah disebutkan di atas, Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang memerlukan sumber daya aparatur yang berkualitas dan profesional dalam bidangnya sehingga mampu melaksanakan tugas pelayanan bidang kepegawaian di lingkungan Pemerintah Kota Malang yang pada gilirannya

diharapkan dapat memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dengan meningkatkan kinerja sumber daya apaturnya.

6. Bidang Kegiatan Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Uraian Tugas Pokok masing-masing Bidang di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Malang antara lain:

a. Kepala Badan

Kepala Badan memiliki tugas pokok untuk menjalankan dengan baik tugas pokok dan fungsi dari BKD yang telah disebutkan di atas. Di samping itu, Kepala Badan mengoordinasikan dan melakukan pengawasan melekat terhadap unit kerja di bawahnya serta melakukan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai tugas dan fungsinya.

b. Sekretariat

Sekretariat melakukan tugas pokok pengelolaan administrasi umum yang meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, urusan rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, dan kepustakaan serta kearsipan. Sekretaris membawahi: Sub.Bagian Penyusunan Program;Sub.Bagian Keuangan;dan Sub.Bagian Umum.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud di atas, Sekretariat mempunyai fungsi:

1) Pelaksanaan penyusunan Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja);
2) Pelaksanaan penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA);

3) Penyusunan Penetapan Kinerja (PK);
4) Pelaksanaan dan pembinaan ketatausahaan, ketatalaksaan dan kearsipan;
5) Pelaksanaan administrasi dan pembinaan kepegawaian;
6) Pelaksanaan administrasi keuangan dan pembayaran gaji pegawai;
7) Pelaksanaan verifikasi surat pertanggungjawaban (SPJ) keuangan;
8) Pengelolaan urusan kehumasan, keprotokolan, dan kepustakaan;
9) Pengelolaan urusan rumah tangga dan perlengkapan;
10) Pengkoordinasian pelaksanaan Standar Pelayanan Minimial (SPM);
11) Penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik;
12) Pelaksanaan fasilitas pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
13) Penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP);
14) Pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang kepegawaian;
15) Penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui *website* pemerintah daerah;
16) Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
17) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai tugas dan fungsinya.

c. Bidang Mutasi

Bidang Mutasi melaksanakan tugas pokok pengelolaan mutasi, penempatan dan promosi pegawai. Bidang Mutasi membawahi: Sub.Bidang Kepangkatan; dan Sub Bidang Jabatan.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Bidang Mutasi mempunyai fungsi:

1) Pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan program dan kegiatan mutasi, penempatan dan promosi pegawai;
2) Pelaksanaan mutasi, penempatan, dan promosi pegawai;
3) Pelaksanaan pemrosesan kenaikan pangkat dan gaji berkala pegawai;
4) Pelaksanaan pemrosesan pengangkatan CPNS menjadi PNS;
5) Pelaksanaan pelantikan dan sumpah jabatan pejabat structural dan fungsional;
6) Pelaksaan sumpah/janji PNS;
7) Pelaksanaan penjagaan data mutasi pegawai;
8) Pelaksanaan pemrosesan penilaian angka kredit jabatan fungsional;
9) Pelaksanaan analisa dan pertimbangan kenaikan atau penundaan atau penurunan pangkat dan kenaikan/ penundaan gaji berkala pegawai;
10) Pengelolaan penempatan pegawai sesuai dengan kompetensinya;
11) Pelaksaan mutasi jabatan;
12) Pelaksanaan evaluasi penempatan pegawai;
13) Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang mutasi;
14) Pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) di bidang mutasi;

15) Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;

16) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai tugas dan fungsinya;

d. Bidang Formasi dan Informasi Pegawai

Bidang Formasi dan Informasi Pegawai melakukan tugas pokok pengelolaan kegiatan kepegawaian di bidang kebutuhan pegawai, pengadaan dan penempatan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) dan pengelolaan dokumentasi, serta informasi kepegawaian sebagai bahan penyusunan perencanaan kebutuhan pegawai.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Bidang Formasi dan Informasi Pegawai memiliki fungsi:

1) Pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan program dan kegiatan bidang formasi dan informasi pegawai;
2) Penyusunan formasi pegawai berdasarkan analisa kebutuhan pegawai dan penyediaan pegawai sesuai jabatan yang diperlukan dengan memperhatikan norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan;
3) Penyelenggaraan kegiatan pengadaan pegawai sesuai dengan formasi yang tersedia;
4) Penyusunan *bezetting* pegawai;
5) Pemeliharaan berkas/*file* pegawai
6) Pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data pegawai;
7) Penyiapan pengelolaan sistem informasi kepegawaian;
8) Pelaksanaan dokumentasi data pegawai;

9) Penyusunan daftar Urut Kepangkatan (DUK);
10) Perencanaan dan pelaksanaan pengadaan pegawai;
11) Pemberian informasi data pegawai;
12) Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang formasi dan informasi pegawai;
13) Pelaksanaan Standar Pelayanan Prosedur (SPP) di bidang formasi dan informasi pegawai;
14) Pengevaluasian dan pelaporan tugas pokok dan fungsi;
15) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai tugas dan fungsinya.

Bidang Formasi dan Informasi membawahi:

1) Sub Bidang Formasi dan Pengadaan Pegawai;
2) Sub Bidang Informasi Kepegawaian.

Masing-masing Sub.Bidang dipimpin oleh Kepala Sub.Bidang yang dalam melakukan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Formasi dan Informasi Pegawai.

1) Sub.Bidang Formasi dan Pengadaan Pegawai melaksanakan tugas pokok penyusunan formasi dan pengadaan pegawai.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Sub.Bidang Formasi dan Pengadaan Pegawai memiliki fungsi:

a) Pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan program dan kegiatan formasi dan pengadaan pegawai;

b) Penghimpunan dan pengolahan data untuk penyusunan formasi pegawai;

c) Penyusunan *bezetting* pegawai;

d) Penyelenggaraan kegiatan analisa kebutuhan pegawai;

e) Penyiapan pelaksanaan rekruitmen pegawai;

f) Penyelesaian pengangkatan CPNS;

g) Pelaksanaan evaluasi formasi dan pengadaan/rekruitmen pegawai;

h) Pengevalusian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;

i) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai tugas dan fungsinya.

2) Sub.Bidang Informasi Kepegawaian melaksanakan tugas pokok pengelolaan dokumentasi dan informasi kepegawaian.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Sub.Bidang Informasi Kepegawaian memiliki fungsi:

a) Pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan program dan kegiatan pengelolaan dokumentasi dan informasi kepegawaian;

b) Pengumpulan bahan dan penyusunan Daftar Urut Kepangkatan (DUK) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

c) Pemeliharaan dan pengembangan *database* sistem informasi kepegawaian dalam rangka pelayanan data pegawai serta penjagaan keamanan jaringan dan *database* pegawai;

d) Penyusunan dan pengarsipan *file* pegawai termasuk pemeliharaan data/file dan tempat penyimpanan *file* pegawai serta pengembangan sistem pengolahan data pegawai dan pegawai dan penempatan data pegawai agar mudah, cepat, dan tetap dapat ditemukan bila diperlukan;

e) Pelaksanaan pengecekan pembayaran honor Pegawai Tidak Tetap (PTT) dan pengesahan perjanjian kerja (kontrak) PTT;

f) Penyusunan laporan keadaan pegawai secara periodik (bulanan);

g) Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;

h) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai tugas dan fungsinya.

e. Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai.

Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin memiliki tugas pokok pengelolaan kesejahteraan pegawai, pemberhentian/pensiun pegawai dan melakukan pembinaan disiplin pegawai. Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin membawahi: Sub.Bidang Kesejahteraan Pegawai dan Sub.Bidang Pembinaan Disiplin Pegawai.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin mempunyai fungsi:

1) Pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan program dan kegiatan pengelolaan kesejahteraan, pemberhentian, dan pembinaan disiplin pegawai;

2) Pelaksanaan pengelolaan dan pemrosesan kesejahteraan pegawai termasuk perubahan pemberian tunjangan keluarga;
3) Pelaksanaan bimbingan dan konseling permasalahan pegawai;
4) Pelaksanaan proses administrasi pemberhentian pegawai
5) Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang kesejahteraan dan pembinaan disiplin;
6) Pelaksanaan Standar Pelayanan Prosedur (SPP) di bidang kesejahteraan dan pembinaan disiplin;
7) Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
8) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai tugas dan fungsinya.

f. Bidang Pendidikan dan pelatihan

Bidang Pendidikan dan Pelatihan melaksanakan tugas pokok perencanaan, pelaksanaan , dan evaluasi penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kualiltas pegawai. Bidang Pendidikan dan Pelatihan membawahi: Sub.Bidang Perencanaan; Sub.Bidang Penyelenggaraan.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Bidang Pendidikan dan Pelatihan memiliki fungsi:

1) Pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan program dan kegiatan pengelolaan pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai;
2) Perencanaan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai;

3) Penghimpunan studi peraturan perundang-undangan, pedoman, dan petunjuk teknis serta bahan lain yang berhubungan dengan diklat dan pengembangan kualitas pegawai;
4) Pelaksanaan analisis kebutuhan pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai;
5) Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai, baik melalui pelaksanaan, pengiriman atau upaya lainnya;
6) Pelaksanaan koordinasi penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai dengan dinas/instansi terkait;
7) Pelaksanaan kerjasama dengan dinas/instansi terkait dalam melaksanakan pendidikan dan pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai;
8) Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian pendidikan pelatihan di lingkungan dinas/instansi;
9) Pelaksanaan pengelolaan fasilitas kegiatan pendidikan dan pelatihan;Pelaksanaan monitoring, evaluasi, penyusunan pertimbangan teknis dan laporan hasil pendidikan pelatihan dalam rangka pengembangan karier pegawai;
10) Pelaksanaan inventarisasi permasalahan, pelaksanaan kajian dan perumusan permasalahan pendidikan pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai;

11) Pemeriksaan, evaluasi, dan analisa pelaksanaan tugas bawahan untuk mengetahui efektivitas dan efesiensinya;
12) Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang Pendidikan dan Pelatihan;
13) Pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) di bidang Pendidikan dan Pelatihan;
14) Pengevaluasian daan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
15) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai tugas dan fungsinya.

g. Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok Jabatan Fungsional terdiri atas tenaga Analis Kepegawaian jabatan fungsional lainnya yang terbagi dalam beberapa kelompok jabatan fungsional sesuai dengan bidang keahliannya. Kelompok jabatan fungsional memiliki tugas pokok melakukan kegiatan sesuai dengan bidang tenaga fungsional masing-masing sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Penyajian Data

1. Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

a. Komunikasi pada PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil meliputi sosialisasi pelaksanaan dan sosialisasi target/sasaran.

PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil ini baru dilaksanakan per 1 Januari 2014 yang mana Peraturan Pemerintah ini sebagai penyempurnaan dari PP Nomor 10 Tahun 1979 tentang Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3). Penyempurnaan tersebut dilakukan karena DP3 sudah dianggap tidak lagi relevan dan valid untuk digunakan pada masa pemerintahan sekarang. Dengan adanya peraturan perundang-undangan yang baru ini, membuat banyak pihak dari beberapa instansi bingung dan tidak terlalu memahami tentang prosedur dari PP nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai atau dikeluarkan dalam bentuk Sasaran Kerja Pegawai (SKP). Ketidakpahaman tersebut harus diatasi dengan media pemberian sosialisasi terhadap pihak yang bersangkutan yang langsung berdampak kepada target atau sasaran.

Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada (*policy implementors*).

Komunikasi antar aktor pelaksana implementasi diperlukan untuk memberikan pemahaman dan pengetahuan tentang sesuatu yang baru dibuat oleh organisasi kepada pihak yang menjadi subjek dari suatu program maupun kebijakan tersebut. Sosialisasi dilaksanakan juga pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang yang bertujuan untuk membuat para pegawai BKD Kota Malang memahami prosedur dari PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi kerja Pegawai dalam bentuk SKP. Sosialisasi tersebut dilaksanakan pada

bulan September 2013 tepatnya 4 (empat) bulan sebelum pelaksnaan dimulai di BKD Kota Malang yaitu 1 Januari 2014.

Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan dari Bapak Supri selaku Kasubbid Kesejahteraan dan Pembinaan Displin yang mana dilakukan pada saat wawancara pada tanggal 23-04-2014 Jam 08.30 WIB sebagai berikut:

> "Disini sih Sudah melakukan sosialisasi pada bulan september 2013 mas, sudah 3x sosialisasi, namun sosialisasi belum merata soalnya sih cuma hanya 1 bidang aja yang berangkat dalam sosialisasi tersebut, itu pun hanya 2 orang saja Kabid sama staf dari bidang kesejahteraan dan pembinaan disiplin pegawai, jadi 2 orang perwakilan tadi yang ngasih informasi ke kita".

Sosialisasi tersebut sudah dilaksanakan oleh BKN regional II yang diikuti oleh BKD Kota Malang akan tetapi pelaksanaannya belum merata dikarenakan BKD Kota Malang hanya mengirim salah satu bidang yang menjadi perwakilan untuk mengikuti sosialisasi yang diselenggarakan oleh BKN regional II. Setelah itu perwakilan dari BKD Kota Malang tersebut menyampaikan hasil sosialisasi tersebut kepada staf BKD Kota Malang lainnya yang tidak mengikuti sosialisasi tersebut. Namun penyampaian hasil sosialisasi tersebut tidak dilaksanakan melalui rapat, akan tetapi hanya sebatas memberikan *soft-copy* kepada staf BKD Kota Malang yang lainnya.

Hal tersebut dijelaskan oleh pernyataan dari Bapak Faisal selaku pihak yang mengikuti sosialisasi yang dilaksanakan BKN regional 2, pada tanggal 23-04-2014 pada jam 10.00 WIB :

> "Sosialisasi pelaksanaan dilakukan oleh BKN (Badan Kepegawaian Negara) regional 2/ provinsi. BKN hanya memanggil perwakilan beberapa orang dari BKD Kota Malang pada bidang kesejahteraan dan pembinaan disiplin saja, dari pimpinan BKD sih memerintahkan hanya 2 orang saja yang dikirim untuk mengikuti sosialisasi tersebut.

> Sosialisasi tersebut dilaknakan di salah satu hotel di surabaya dengan waktu 1 (satu) hari penuh. Tapi sosialsasi ini dilakukan secara bergelombang misalkan hanya beberap orang saja pada gelombang pertama begitu juga pada gelombang berikutnya".

Sosialisasi yang tidak kalah penting adalah juga adanya sosialisasi target/sasaran untuk membantu pemahaman dari setiap individu. Target diperlukan untuk memberikan suatu motivasi agar program ini berhasil di masa depan. Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Bapak Wahyu selaku Kasubbid Tata Usaha pada saat wawancara tanggal 5-05-2014 pada jam 10.30 WIB sebagai berikut:

> "Pegawai perwakilan yang mengikuti sosialisasi kemudian menjelaskan kepada pegawai/PNS yang lain dengan hanya sekedar menyampaikan melalui sebuah percakapan sebagai contoh percakapan sebagai berikut "pak sekarang ada sisitim penilaian pegawai yang baru, ini datanya ada di flashdish tlg d copy, nanti apabila ada yang kurang jelas bisa ditanyakan kembali. Dengan sosialisasi seperti ini menurut wawancara dengan salah satu kasubid di bidang tata usaha menurutnya hanya 70% orang yang paham menurut bapak wahyu, terdapat 49 pegawai di BKD Kota Malang, sekitar 20 orang paham, 20 tidak terlalu paham dan 9 sisanya tidak tahu apa2 mengenai sisitim penilaian yang baru ini, kata pak wahyu kasubid tata usaha BKD kota malang".

Berdasarkan pernyataan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa hasil sosialisasi tersebut tidak memenuhi target yang diinginkan. Sebab sosialisasi yang belum merata akibatnya banyak pegawai BKD Kota Malang belum memahami tata cara dari Sasaran Kerja Pegawai (SKP) tersebut sesuai PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

b. Struktur birokrasi pada PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada di dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Struktur birokrasi (*bureucratic structure*) mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar prosedur operasi (SOP). Pada sebuah kebijakan atau program yang dibuat oleh sebuah organisasi pasti memiliki sebuah prosedur atau tata cara sebagai pedoman pelaksanaan atau program tersebut. Pada PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil atau dalam bentuk SKP juga mempunyai beberapa prosedur dalam pelaksanaannya dan berpedoman pada SOP dari adanya PP Nomor 46 Tahun 2011 tersebut, yaitu berpedoman pada Peraturan Kepala (Perka) BKN Nomor 1 Tahun 2013 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Sebagaimana yang diungkapkan oleh bapak Supri selaku Kasubbid Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin PNS sebagai berikut :

> "Iya ada beberapa prosedur yg menjadi pedoman kami dalam melaksanakan SKP ini antara lain yang sudah saya pahami dari Perka BKN Nomor 1 Tahun 2013 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 di antaranya adalah: memahami tupoksi (setiap pegawai berbeda tupoksinya), pegawai menyusun SKP (Sasaran Kerja Pegawai) yang kemudian diajukan kepada pimpinan atau atasan langsung untuk mendapat persetujuan, namun terdapat perbedaan pendapat diantara pegawai, ada yang berpendapat (SKP tersebut bisa dibuat per 1 bulan selama 1 tahun, sehingga SKP tersebut nantinya di total selama 1 tahun dan ada yang berpendapat langsung dibuat 1 tahun), kemudian mulai mengerjakan dan melaksanakan kegiatan yang telah ditulis pada SKP tersebut, penilaian dilakukan

> pada akhir tahun (Bulan Desember), prosedur penilaian yaitu SKP: 60% dan perilaku kerja: 40%, dan apabila nilai <25% maka akan dikenai sanksi berupa sanksi administrasi sampai penurunan pangkat, namun sejauh ini PNS BKD Kota Malang telah melaksanakan SOP dengan baik".

Dari pernyataan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengisian SKP dilaksanakan atau diselesaikan selama 1 (satu) bulan sekali selama 12 (dua belas) bulan dan dinilai pada akhir tahun yaitu bulan Desember. Pengisian SKP tersebut berbeda-beda setiap PNS disesuaikan dengan tupoksinya masing-masing di setiap bidang dan PNS BKD Kota Malang telah menjalankan prosedur tersebut sesuai dengan SOP. Akan tetapi terjadi permasalahan mengenai prosedur tentang SKP ini yaitu terdapat perbedaan pemahaman antar pegawai BKD Kota Malang yang mengatakan bahwa seharusnya hanya ada 1 (satu) kali pengisian SKP setiap tahunnya, adapun tanggapan lain dari pegawai lain yang megemukakan bahwa pengisian SKP tersebut dilakukan per 1 (satu) bulan sekali sampai 12 (dua belas) bulan ke depan, yang setiap 1 (satu) bulannya SKP tersebut ditunjukkan kepada atasan langsung dan mendapat pengesahan berupa tanda tangan. Perbedaan pemahaman tersebut dipengaruhi oleh faktor usia, pendidikan dan golongan. Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan dalam wawancara dengan Bapak Wahyu selaku Kasubbid Tata Usaha pada tanggal 05-05-2014 jam 10.30 WIB sebagai berikut:

> "Terkait masalah teknis, yaitu perbedaan pemahaman yang berkaitan dengan pembuatan SKP, misalnya SKP yang dikerjakan per 1 tahun kedepan dikerjakan per 1 bulan, kemudian juga dalam hal pengisian kegiatan pada SKP, misalnya seorang pegawai yang telah mengerjakan taperum sebanyak 20 lembar, nah yang dihitung apakah mengerjakan banyaknya taperum atau hanya ditulis mengerjakan taperum saja".

Pada pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa pada PNS BKD Kota Malang masih mengalami permasalahan dalam melaksanakan prosedur, yaitu mengenai perbedaan pemahaman pada pengisian form. SKP, perbedaan tersebut terkait dengan waktu peyerahan SKP tersebut. Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi, fragmentasi dalam pelaksanaan suatu kebijakan adalah penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Semakin terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar) organisasi pelaksana, maka semakin membutuhkan koordinasi yang intensif, pada wawancara berikut ini dengan bapak Faisal selaku staf bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin PNS pada tanggal 05-05-2014 pada jam 10.45 WIB, sebagai berikut:

> "Pada pelaksanaan Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 di BKD Kota Malang, koordinasi yang terjadi tidak begitu intensif karena setiap badan memiliki fungsi, visi dan misi yang sama, tidak ada perbedaan tugas dan fungsi antara suatu badan dengan badan yang lain, sehingga yang perlu dilakukan dalam implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 ini adalah terkait dengan sosialisasi saja."

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa yang terjadi di BKD Kota Malang, setiap badan memiliki fungsi dan tugas yang sama, sehingga tidak ada fungsi-fungsi tertentu yang berbeda pada setiap badan di BKD Kota Malang, sehingga koordinasi yang dilakukan tidak begitu intens. Pernyataan tersebut juga diungkapkan oleh Kabid Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai Ibu Hanun pada tanggal 05-05-2014 pada jam 11.00 WIB, sebagai berikut:

> "Memang pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 ini tidak melibatkan fungsi dan tugas tertentu pada badan yang lain di BKD Kota Malang, yang menjadi perwakilan dalam menyampaikan adanya kebijakan baru mengenai penilaian prestasi ini hanya dari badan Kesejahteraan

> dan Pembinaan Disiplin Pegawai, dan selanjutnya kami melakukan sosialisasi kepada seluruh badan di BKD Kota Malang."

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa memang pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tidak memerlukan koordinasi yang intensif antar badan di BKD Kota Malang, tugas yang dibebankan hanya pada Badan Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin PNS, yaitu hanya dengan melakukan sosialisasi.

c. Disposisi

Pada implementasi kebijakan, keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemampuan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan, seperti yang diungkapkan oleh Ibu Hanun selaku Kabid Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai pada saat wawancara tanggal 05-05-2014, pada jam 11.30 WIB, yaitu sebagai berikut:

> "Dalam menanggapi kebijakan PP Nomor 46 Tahun 2011 di BKD Kota Malang, pimpinan BKD Kota Malang terlihat memiliki disposisi yang kuat mas, hal ini terlihat pada saat rapat yang diadakan pada minggu lalu, pimpinan BKD Kota Malang dengan sungguh-sungguh menginstruksikan kepada kami agar Pelaksanaan PP 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja harus mampu melaksanakannya dengan baik, karena kebijakan ini diharapkan efektif nantinya dalam mengukur kinerja PNS."

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa pimpinan BKD Kota Malang menanggapi dengan positif tentang adanya PP nomor 46 Tahun 2011 ini,

hal tersebut juga diperkuat oleh pernyataan Bapak Suprih selaku Kasubbid Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai pada tanggal 23-04-2014 jam 08.30, yaitu sebagai berikut:

> "Pimpinan BKD Kota Malang sangat memberikan respon yang baik terkait dengan adanya PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja ini, beliau mengatakan bahwa kebijakan ini sangatlah tepat, dan berharap PNS BKD Kota Malang juga mampu bekerjasama dalam melaksanakan kebijakan ini."

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa Pimpinan memiliki disposisi yang kuat dalam melaksanakan PP Nomor 46 tahun 2011 ini, yaitu dengan memberikan respon positif terhadap adanya kebijakan baru tersebut.

d. Sumber Daya

Faktor sumber daya juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Sekalipun aturan main pelaksanaan kebijakan jelas dan kebijakan telah ditransformasikan dengan tepat, namun manakala sumber daya manusia terbatas baik dari jumlah maupun kualitas (keahlian) pelaksanaan kebijakan tidak akan berjalan efektif. Seperti pada wawancara berikut ini dengan Bapak Wahyu selaku Kasubbid Tata Usaha BKD Kota Malang pada tanggal 05-05-2014 jam 10.30 WIB sebagai berikut:

> "Di BKD Kota Malang terdapat 49 orang pegawai negeri sipil yang terdiri dari berbagai pangkat/golongan serta tingkat pendidikan, jumlah lulusan Strata satu (S1) adalah terbanyak yaitu 18 orang, sedangkan jumlah lulusan sekolah dasar (SD) paling sedikit yaitu hanya 1 orang, semuanya sudah pas dan berjalan sesuai dengan keahlian dan bidang masing-masing."

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa PNS di BKD Kota Malang terdapat 49 orang pegawai, dan tidak semuanya adalah lulusan dari perguruan tinggi, namun jumlah tersebut dinilai sudah mencukupi untuk tenaga kerja pada BKD Kota Malang. Hal serupa juga diungkapkan oleh Bapak Faisal selaku staf bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin BKD Kota Malang sebagai berikut:

> "Jumlah PNS di BKD Kota Malang terdapat 49 orang, yang berbeda pangkat/golongan dengan dipimpin oleh pejabat Eselon IIb yang telah berpengalaman, beliau mampu memimpin dan mengarahkan PNS BKD Kota Malang untuk selalu patuh terhadap adanya suatu kebijakan, baik dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah."

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa sumber daya tersebut adalah dalam bentuk wewenang, kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan seperti yang terdapat di BKD Kota Malang.

Sumber daya yang tidak kalah pentingnya adalah sumber daya anggaran dan sumber daya peralatan yang diperlukan untuk membiayai operasional pelaksanaan kebijakan. Terbatasnya sumber daya keuangan akan mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan itu sendiri, sumber dari anggaran setiap kebijakan juga berbeda, namun pada implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 ini anggaran tersebut berasal dari APBN (Anggaran Pengeluaran Belanja Negara), anggaran tersebut digunakan untuk keperluan yang membantu sebagai sarana dan prasarana dalam berjalannya PP Nomor 46 Tahun 2011 tersebut, di antara sarana dan prasarana tersebut dapat berupa alat tulis kantor (ATK) dan perangkat lainnya diantaranya laptop dan printer multifungsi, seperti yang diungkapkan oleh Bapak

Supri selaku Kasubbid kesejahteraan dan pembinaan disiplin pegawai BKD Kota Malang pada tanggal 23-04-2014 pada jam 08.30 WIB yaitu sebagai berikut:

> "memang benar adanya anggaran dari APBN untuk membantu kelancaran kegiatan serta sarana dan prasarana untuk menunjang berjalannya PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja pegawai negeri sipil, dana tersebut digunakan untuk sosialisasi, pembelian alat tulis kantor (ATK), serta perangkat canggih seperti komputer dan printer untuk mempermudah dan mempercepat pengerjaan. Selain itu juga untuk memberi semangat kepada pegawai dengan sudah tersedianya sarana prasarana yang memadai diharapkan kerjanya bisa lebih maksimal lagi."

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas menyatakan bahwa sarana dan prasarana memang sangat diperlukan agar dapat berjalannya implementasi PP tersebut, tentu saja sarana dan prasarana tersebut berasal dari sumber daya anggaran (APBN) sebagai salah faktor yang berpengaruh terhadap berjalannya PP Nomor 46 Tahun 2011. Dan dengan adanya sarana dan prasarana tersebut pimpinan mengharapkan menjadi motivasi bagi pegawai dalam bekerja. Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Bapak Wahyu selaku Kasubbid Tata Usaha pada tanggal 05-05-2014 jam 10.30 WIB sebaga berikut :

> "adanya sebuah kebijakan baru tentu saja harus didukung dengan sumber daya yang berkualitas, sumber daya tersebut dapat berupa sumber daya manusia, yang berarti aparat negara berkualitas karena jumlah yang banyak saja tidak cukup, namun harus berkualitas dan memiliki sarana dan prasarana yang memadai, sarana dan prasarana tersebut tentu memiliki sumber anggaran dana, nah dana tersebut berasal dari APBN dalam pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja pegawai negeri sipil, dana tersebut digunakan untuk keperluan yang dibutuhkan dalam menunjang berjalannya PP ini, di antaranya seperti perlengkapan kantor (komputer, printer, kertas, amplop dan map)."

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa sumber daya anggaran dana untuk pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian

Prestasi Kerja Pegawai berasal dari APBN, anggaran tersebut digunakan untuk memberikan fasilitas yang memadai berupa alat tulis kantor (ATK) untuk mendukung kinerja PNS.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

a. Faktor Pendukung

1) Partisipasi PNS

Partisipasi diperlukan sebagai faktor pendukung berjalannya suatu program terlebih pada pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Partisipasi tidak hanya melibatkan aktor dan/atau pihak dari kalangan internal seperti pimpinan dan staf BKD Kota Malang, akan tetapi juga melibatkan aktor dan/atau pihak dari kalangan eksternal seperti instansi lain dan pihak akademisi. Seperti yang diungkapkan oleh Ibu Hanun selaku Kabid kesejahteraan dan pembinaan disiplin pegawai BKD Kota Malang pada tanggal 26-05-2014 pada pukul 09.00 WIB sebagai berikut:

> "PNS di BKD Kota Malang sangat antusias ya mas dalam melaksanakan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS, hal ini ditunjukkan dengan mereka rajin membuat SKP, banyak yang saling *sharing* kalau ada yang kurang paham, satu sama lain saling membantu, bahkan dari pimpinan juga ada reward khusus bagi yang nanti pencapaian SKPnya bagus."

Pada pernyataan tersebut terlihat antusiasme PNS di BKD Kota Malang dalam melaksanakan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, tidak hanya itu *support* penuh oleh pimpinan diberikan kepada PNS dalam melaksanakan program ini, termasuk juga (sekda, walikota) serta pengawasan dari pihak inspektorat dan BKD. Pada kenyataannya memang

cukup terlihat PNS BKD Kota Malang berperan aktif ketika saya (penulis) melakukan penelitian, PNS berlalu-lalang untuk mendapatkan informasi ataupun sekedar sharing tentang pelaksanaan SKP tersebut. Hal serupa juga diungkapkan oleh Bapak Wahyu selaku Kasubbid Tata Usaha pada tanggal 26-05-2014 pada jam 10.00 WIB yaitu sebagai berikut:

> "Untuk masalah partisipasi PNS dari pegawai BKD Kota Malang, sudah sangat mendukung adanya peraturan baru ini, soalnya peraturan yang lama sudah dianggap tidak relevan lagi untuk digunakan, jadi untuk sejauh ini partisipasi dari pegawainya sudah bagus, karena PNS memang pelaksana kebijakan yang pasti sangat berpengaruh terhadap berjalannya kebijakan ini, jadi intinya PP Nomor 46 tahun 2011 ini ditujukan untuk PNS."

Hasil dari wawancara mengenai partisipasi PNS juga didukung oleh pernyataan dari salah satu staf BKD Kota Malang yaitu Bapak Faisal yang menyatakan sebagai berikut:

> "kalau dari staf sendiri itu memang sudah mendukung adanya SKP ini, karena ada beberapa kelebihan dari SKP ini yang mana berbeda dari peraturan yang dulu misalkan untuk penilaian sendiri dirasa lebih kompeten dan pejabat atasan itu tidak bisa semena-mena memberikan nilai dari target yang telah ditentukan, semua pegawai setuju dengan adanya PP tersebut, dan tidak akan berjalan tanpa adanya kemauan yang besar dari PNS".

Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tidak akan berjalan tanpa adanya kemauan dan partisipasi dari PNS, karena PNS merupakan aktor yang terlibat langsung dalam pelaksana kebijakan ini.

2) Dukungan Pimpinan

Pemimpin menjadi faktor pendukung yang paling penting, yang mana akan menjadi aktor yang paling berpengaruh untuk mencapai keberhasilan visi dan misi suatu organisasi. Dukungan dari seorang pemimpin dapat membuat implementasi suatu kebijakan dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Pengaruh dukungan pimpinan terhadap bawahan akan menimbulkan sinergi yang besar untuk memotivasi bawahannya menjadi rajin. Hal tersebut dapat dilihat dari pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di BKD Kota Malang, yang mana *support* pimpinan itu terlihat dari PNS BKD Kota Malang yang melakukan prosedur SKP secara sistematis. Sebagaimana diungkapkan dalam wawancara dengan Ibu Hanun di ruang bidang kesejahteraan dan pembinaan disiplin pegawai pada tanggal 26-05-2014 pada jam 09.00 WIB yaitu sebagai berikut:

> "sejauh ini pimpinan sangat men-support adanya SKP ini, diantaranya dengan selalu menanyakan dan mengontrol bawahannya, tidak jarang pimpinan juga ikut membantu pegawai yang masih mengalami kebingungan dalam hal pengisian SKP ini, dan mendidik pegawai agar selalu berpikir positif karena tidak ada yang tidak bisa, kalau belajar semua pasti bisa dan lama-lama akan terbiasa, seperti itu saya kalau menasehati bawahan saya, hal itu bertujuan untuk menjadikan pegawai lebih giat dari pada sebelumnya."

Hal tersebut juga diperkuat pernyataan dari pimpinan BKD Kota Malang yaitu Bapak Sugiharto sebagai berikut:

> "kalau saya sebagai pimpinan apa yang menjadi peraturan pemerintah pusat akan saya dukung penuh selama peraturan tersebut dapat mengembangkan kualitas sumber daya manusia di BKD Kota Malang ini, intinya peraturan ini harus kita dukung penuh dengan menyediakan sarana dan prasarana pendukung yang memadai, karena setiap orang berbeda-beda dalam memberikan nasehat ataupun motivasi terhadap bawahan, kalau saya misalnya dengan cara memberikan fasilitas atau

> sarana prasarana yang dibutuhkan sehingga membuat mereka senyaman mungkin di tempat kerja, dengan begitu akan terjadi hubungan timbal balik, kalau sudah dikasih fasilitas pastinya mereka juga lebih semangat lagi kerjanya."

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa setiap pimpinan memiliki cara yang berbeda dalam mengarahkan dan memberikan motivasi kepada bawahannya, dengan cara hubungan timbal balik tersebut dinilai mampu memberikan motivasi lebih kepada pegawai negeri sipil dalam bekerja dan memberikan pelayanan kepada masyarakat

b. Faktor Penghambat

1) Kemampuan Sumber Daya Manusia

Faktor penghambat dapat dikatakan sebagai kendala yang ada pada suatu program yang sedang dan/atau telah dilaksanakan tersebut, kendala tersebut bisa berasal dari manusia, program maupun lingkungan. Salah satu faktor penghambat yang sering ditemui dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah adalah masalah kemampuan sumber daya manusia. Sumber daya aparatur sebagai faktor terpenting dalam organisasi pemerintahan daerah harus selalu berada dalam proses pembelajaran agar potensi akal manusia dapat dikembangkan secara optimal. Didasari bahwa peranan aparatur pemerintah sangat menentukan keberhasilan organisasi pemerintah daerah dalam pengembangan misinya, karena itu, pengembangan sumber daya aparatur pemerintah daerah harus diarahkan pada terciptanya aparatur pemerintah yang mampu bersaing dalam era globalisasi (Bernardin dan Russel dikutip dalam Meldona, 2009:19). Seperti halnya pada implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 ini sebagaimana yang diungkapkan oleh

Ibu Hanun selaku Kabid kesejahteraan dan pembinaan disiplin pegawai BKD Kota Malang pada tanggal 26-05-2014 pada pukul 09.00 WIB sebagai berikut:

> "ini lo mas masih program baru jadi ya harus sabar sambil belajar juga dipahami, meskipun programnya sudah berjalan tapi ya gitu masih banyak perlu pemahaman-pemahaman, sosialisasi juga perlu diperbanyak lagi baik dari BKN atau pimpinan, ya tergantung juga dari masing-masing SDM tiap PNS, kan beda-beda ada yang cepat ngerti dan ada yang lama ngerti makanya masih dalam proses, ini aja bulan depan mau ada sosialisasi lagi, jadi dilihat saja nanti bagaimana sosialisasinya dan tanggapan PNS."

Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa ternyata kendala yang dihadapi dari pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS adalah tingkat pemahaman dari masing-masing PNS yang berbeda, diantaranya adalah tingkat pendidikan dan SDM dari masing-masing PNS berbeda-beda, tidak hanya itu kurangnya sosialisasi yang dilakukan dari pihak BKD sendiri juga menyebabkan kendala dari implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 ini, karena tidak pernah ada sosialisasi terbuka yang dilakukan BKD Kota Malang terhadap PNS, namun hanya berupa pemberitahuan dan percakapan antar rekan kerja, Sehingga menimbulkan kebingungan di kalangan PNS BKD Kota Malang.

Ibu Hanun selaku Kabid kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai Negeri Sipil juga mengungkapkan sebagai berikut:

> "kalau faktor penghambat dari segi kemampuan sumber daya manusianya seperti lamban dalam mengembangkan dan menyempurnakan peraturan baru ini mas, banyak juga yang tidak bisa di ajak kerjasama, jadi memang harus pelan-pelan supaya bisa terbiasa. oleh karena itu harus lebih banyak sosialisasi maupun diklat yang harus diadakan oleh BKD Kota Malang biar pemahaman dari masing-masing pegawai ini merata."

Jumlah kemampuan sumber daya manusia dalam melaksanakan prosedur dari SKP harus seimbang dengan target dan/atau sasaran yang ditetapkan oleh pemerintah agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Pendidikan dan pelatihan belum cukup untuk menjamin suksesnya pencapaian tujuan. Sikap pegawai terhadap pelaksanaan tugas, juga merupakan faktor dalam pencapaian sukses. Oleh karena itu, pengembangan sikap harus diusahakan dalam mencapai prestasi dan pengembangan karir pegawai. Pengembangan karir melalui penilaian prestasi kinerja merupakan salah satu upaya manajemen sumber daya manusia (SDM) sebagaimana umumnya bahwa tujuan setiap organisasi, baik organisasi publik maupun swasta, akan dapat tercapai dengan baik apabila pegawai dapat menjalankan tugas-tugasnya dengan efisien.

2) Dasar Hukum

Dasar hukum adalah norma atau peraturan yang diatur oleh organisasi yang berwenang untuk disampaikan kepada pihak tertentu seperti masyarakat, organisasi swasta maupun organisasi publik sebagai pedoman menjalankan suatu kinerja. Dasar hukum menjadi hal yang paling penting untuk mendukung adanya pencapaian tujuan organisasi. Akan tetapi, dasar hukum dapat menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan misalkan dasar hukum tunggal akan memungkinkan kegagalan dalam sebuah implementasi kebijakan. Pada impelementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di BKD Kota Malang, BKD Kota Malang tidak memiliki dasar hukum tentang peraturan tersebut di tingkat pemerintah daerah atau pemerintah walikota sehingga menjadi kendala untuk memfungsikan perangkat

tersebut sebagai bentuk sarana dukungan PNS BKD Kota Malang dalam melaksanakan prosedut PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

Sebagaimana yang telah diungkapkan juga oleh Bapak Faisal selaku staf bidang kesejahteraan dan pembinaan disiplin pegawai BKD Kota Malang pada tanggal 26-05-2014 pada jam 10.00 WIB yaitu sebagai berikut:

> "kendala dalam implementasi SKP ini sesuai dengan peninjauan dari kabid kesejahteraan dan pembinaan disiplin pegawai negeri sipil BKD Kota Malang adalah lemahnya perangkat hukum dalam penilaian prestasi kerja PNS, misalnya seperti Peraturan Walikota (Perwali), sehingga tidak ada dasar hukum yang mendukung dari peraturan perundang-undangan dari pusat, sehingga banyak pihak yang tidak dapat berperan aktif didalamnya, seandainya ada perangkat yang baik mungkin PNS dari BKD Kota Malang dan pemerintah daerahnya dapat didorong untuk dapat terlibat secara langsung misalnya adanya sosialisasi rutin".

Hal tersebut juga diungkapkan oleh Ibu Hanun selaku Kabid Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai pada tanggal 26-05-2014 jam 09.00 WIB sebagai berikut :

> "mungkin karena peraturan ini baru mas, jadi peraturan yang kita pakai masih dari pemerintah pusat, jadi kita belum bisa berbuat banyak untuk mengarahkan pegawai BKD misalkan seperti ngadain diklat atau seminar tentang SKP."

Permasalahan utama yang dihadapi dalam implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil ini adalah sebagai berikut:

1) Kurangnya kemampuan aparat untuk terus menerus memonitor, mengamati, mengevaluasi dan menelaah serta menyempurnakan dan mengembangkan penerapan peraturan yang mengukur prestasi kerja pegawai dalam bentuk SKP.

2) Kurangnya koordinasi dari pimpinan ke staf bawahan, baik dalam koordinasi horizontal dan vertical dalam implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.
3) Tidak tersedianya dasar hukum pada level pemerintah daerah seperti perwali dan perda yang mana perangkat tersebut dapat digunakan untuk memonitor, mengevaluasi dan menganalisis implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

C. Pembahasan

1. Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

a. Komunikasi Pada Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (policy maker) kepada (policy implementors). Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target groups*) kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan

sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan Pada implementasi PP 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja pegawai negeri sipil, Sosialisasi termasuk pada komunikasi dalam implementasi kebijakan yang mana kegiatan tersebut bukan sekedar menjabarkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang bersifat lebih operasional, tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan (sosialisasi) agar seluruh masyarakat (*stakeholders*) dapat mengetahui serta memahami apa yang menjadi arah, tujuan serta sasaran kebijakan tadi. Kebijakan ini perlu dikomunikasikan atau disosialisasikan agar mereka yang terlibat, baik langsung atau tidak langsung terhadap kebijakan tadi, tidak saja mereka menjadi tahu dan paham tentang apa yang menjadi arah, tujuan, serta sasaran kebijakan, tetapi yang lebih penting mereka akan dapat menerima, mendukung, dan bahkan mengamankan pelaksanaan kebijakan tadi (Widodo, 2011:90). Sosialisasi yang dilaksanakan pertama kali oleh BKD Kota Malang adalah pada bulan September tahun 2013, hal tersebut bertujuan untuk memberikan penjelasan dan pemahaman tentang PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

Aktor yang terlibat dalam sosialisasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil menurut teori implementasi kebijakan menurut Lester dan Steward (2000) dalam Kusumanegara (2010:88-89), Agen pemerintah, yaitu terdiri dari para birokrat karier. Mereka adalah aktor yang mengembangkan sebagian usulan kebijakan. Aktor yang terlibat dalam sosialisasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri tersebut adalah Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin yang terdiri dari

Kepala Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin, Kasubbid Kesejahteraan Pegawai dan Kasubbid Pembinaan Disiplin Pegawai.

Prestasi kerja merupakan sarana penentu dalam mewujudkan organisasi yang rasional (efektif dan efisien) dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Sebagai sarana penentu (bukan tujuan), hal ini berarti bahwa tingkat keberhasilan organisasi sangat ditentukan oleh prestasi kerja pegawainya. Oleh karena itu dalam keadaaan bagaimanapun pimpinan serta departemen personalia sudah seharusnya mengupayakan agar prestasi kerja pegawai meningkat. Prestasi penilaian kinerja pegawai sudah ada sejak tahun 1979 yang mana tertuang pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Daftar Pelaksanaan Penilaian Pekerjaan (DP-3) yang mana peraturan tersebut diganti dengan peraturan yang baru yaittu Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (SKP), penyempurnaan tersebut dimaksudkan untuk memperbaiki kualitas penilaian prestasi kerja pegawai dengan mengganti beberapa prosedur yang sebelumnya dinilai dengan menggunakan 8 (delapan) unsur, akan tetapi dengan menggunakan sistem SKP hanya ditentukan oleh prilaku dan sasaran kerja. Meskipun mengalami perubahan, akan tetapi SKP memiliki tujuan yang sama yaitu untuk menciptakan kualitas pegawai yang kompeten pada bidangnya masing-masing. Dengan ada peraturan yang baru ini, perlu adanya sosialisasi yang diselenggarakan oleh pihak bersangkutan, agar dapat memberikan pemahaman yang baik kepada pihak yang menjadi subjek dari implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaiain Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil tersebut.

Sosialisasi tidak hanya dilaksanakan untuk bertujuan memberikan pemahaman kepada pihak-pihak yang bersangkutan yang menjadi pelaksana dari PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (SKP). Akan tetapi sosialisasi dijadikan media sebagai sarana persiapan agar pelaksanaannya dapat berjalan maksimal. Sepeti data yang telah disajikan pada poin penyajian data, sosialisasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (SKP) dilaksanakan pada September 2011 yang diselenggrakan BKN Regional II Jawa Timur yang diikuti oleh beberapa orang pada bidang kesejahteraan dan pembinaan pegawai BKD Kota Malang yang langsung bertolak ke Surabaya pada saat itu. Sosialisasi tersebut bersifat primer, karena hanya ada beberapa kelompok yang dilibatkan, setelah sosialisasi itu telah dilaksanakan pada tingkat provinsi. Sosialisasi harus dilaksanakan kembali pada instansi masing-masing. Akan tetapi, pada kenyataannya praktik sosialisasi tersebut belum dijalankan oleh BKD Kota Malang. Informasi mengenai prosedur dari PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (SKP) hanya diberikan informasi melalui media *sharing* antara satu orang ke orang lainnya.

Sosialisasi implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (SKP) di BKD Kota Malang tersebut harus meliputi aspek kuantitas, kualitas, waktu dan biaya. Aspek-aspek tersebut harus benar-benar dijalankan agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Sosialisasi implementasi dari PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (SKP) akan menghasilkan suatu implementasi kebijakan

yang efektif, efesien dan profesional. Namun pada kenyataannya akibat sosialisasi yang tidak merata dan maksimal karena sarana dan prasarana tidak memadai, menyebabkan ketidakpahaman dari subjek pelaksanaan tersebut. Ketidakpahaman tersebut dilihat pada saat pengisian form yang dibagikan oleh bidang kesejahteraan dan pembinaan pegawai yang didistribusikan kepada staf-staf BKD Kota Malang, banyak staf yang tidak paham dengan cara pengisian form tersebut. Ada beberapa perbedaan cara pengisian sebelum dan sesudah adanya PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (SKP). Ketidakpahaman lainnya adalah masalah penghitungan oleh pejabat penilai. Berdasarkan PERKA BKN Nomor 11 Tahun 2013 poin III tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil bahwa penilaian prestasi kerja PNS dilaksanakan oleh pejabat penilai sekali dalam 1 (satu) tahun yang dilakukan setiap akhir Desember pada tahun yang bersangkutan atau paling lama akhir Januari tahun berikutnya, penilaian prestasi kerja PNS terdiri atas : (1) SKP dengan bobot nilai 60% (enam puluh persen) dan (2) perilaku kerja dengan bobot nilai 40$ (empat puluh persen).

Sosialisasi tidak hanya dilihat dari pelaksanaannya saja, akan tetapi dilihat juga dari target dan/atau sasaran yang ingin dicapai atau yang menjadi tujuan organisasi tersebut. Target dan/atau sasaran yang menjadi salah satu faktor penting dalam pelaksanaan sebuah sosialisasi. Berdasarkan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil yang tercantum pada unsur-unsur Sasaran Kerja Pegawai (SKP) terdapat beberapa aspek dalam menetapkan sebuah target keberhasilan suatu kebijakan atau program yaitu:

1) Kuantitas (Target *Output*), dalam menentukan Target *Output* (TO) dapat berupa dokumen, konsep, naskah, surat keputusan, paket, laporan, dan lain-lain. Pada praktiknya di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang, belum ada peraturan yang lebih spesifik mengenai penilaian prestasi kerja pegawai negeri sipil, jadi BKD Kota Malang sendiri hanya berpedoma pada PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.
2) Kualitas (Target Kualitas), dalam menentukan Target Kualitas (TK) harus memprediksi pada mutu hasil kerja yang terbaik, target kualitas diberikan nilai paling tinggi 100 (seratus). Kualitas sumber daya manusia menjadi hal yang utama dalam pencapaian sebuah target. SKP di BKD Kota Malang dilaksanakan untuk mengukur kemampuan dari pegawai-pegawai BKD Kota Malang untuk mengetahui kecekatan pegawai-pegawai tersebut dalam bekerja, akan tetapi pada kenyataannya banyak pegawai yang belum bisa memenuhi target kualitas disebabkan perbedaan kualitas SDM dari segi pendidikan, umur dan golongan sehingga tidak semua memiliki keinginan kuat untuk bekerja keras sesuai dengan target.
3) Waktu (Target Waktu), dalam menetapkan Target Waktu (TW) harus memperhitungkan berapa waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan, misalkan bulanan, triwulan, kwartal, semester, dan tahunan. Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di

BKD Kota Malang telah mengikuti tata cara SKP sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu penilaian dilaksanakan setiap akhir bulan Desember pada akhir tahun yang dilaksanakan oleh pejabat penilai dan pihak yang bertanggung jawab pada implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

4) Biaya (Target Biaya), dalam menetapkan Target Biaya (TB) harus memperhitungkan berapa biaya yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dalam 1 (satu) tahun, misalkan jutaan, ratusan juta, miliaran, dan lain-lain. Biaya yang diambil untuk mendukung implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil bersumber dari dana APBN

Dengan adanya target tersebut dapat menjadi alat pengukuran pencapaian tujuan organisasi tersebut. Target selalu diikuti dengan sasaran, yang mana sasaran tersebut adalah staf-staf BKD Kota Malang. Akan tetapi sosialisasi yang dilaksanakan di BKD Kota Malang belum maksimal, karena belum adanya dukungan penuh dari pimpinan dan kendala waktu serta keinginan dari beberapa pihak untuk memaksimalkan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

b. Struktur Birokrasi Pada Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Menurut (Edward III, 1980:125) dalam Widodo (2012:106) implementasi kebijakan belum efektif karena adanya ketidak-efisienan struktur birokrasi (deficincies in bureucratic structure). Struktur birokrasi tersebut mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada di dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Struktur birokrasi (bureucratic structure) mencakup dimensi fragmentasi (fragmentation) dan standar prosedur operasi (SOP).

fragmentasi dalam pelaksanaan suatu kebijakan adalah penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi, struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, dimana para pelaksana kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar. Fragmentasi birokrasi ini akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yuridiksi tertentu, akibat lebih lanjut adalah terjadinya ketidakefisienan dan pemborosan sumber daya langka. Semakin terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar) organisasi pelaksana semakin membutuhkan koordinasi yang intensif, hal ini menyebabkan timbulnya distorsi komunikasi yang menjadi penyebab gagalnya pelaksanaan suatu kebijakan, dalam praktiknya di BKD Kota Malang tidak terdapat fragmentasi yang intensif yang berarti sering terjadinya koordinasi yang sangat sering, setiap badan akan memiliki fungsi dan

tugas tertentu yang berbeda-beda untuk melaksanakan kebijakan, namun hal tersebut tidak terjadi pada implementasi PP nopmor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di BKD Kota Malang, karena kebijakan PP Nomor 46 Tahun 2011 ini adalah kebijakan yang berasal dari pusat yang kemudian berkoordinasi dengan Badan Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin BKD Kota Malang terkait dengan hal sosialisasi, sehingga sesuai dengan pernyataan diatas berarti pada pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai tidak terdapat fragmentasi, sehingga memungkinkan untuk berhasilnya pelaksanaan Pp Nomor 46 Tahun 2011 tersebut

Pada saat wawancara dengan Bapak Supri selaku Kasubbid kesejahteraan beliau menyatakan bahwa terdapat prosedur penyusunan SKP (Sasaran Kerja Pegawai) dalam rangka partisipasi implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS, hal ini dilakukan agar masing-masing PNS tidak bingung dalam pembuatan SKP, prosedur tersebut antara lain adalah pegawai menyusun SKP (Sasaran Kerja Pegawai) yang diajukan kepada atasan langsung (pejabat penilai), kemudian pejabat penilai memeriksa SKP yang dibuat PNS dan kemudian mengesahkan dengan memberi tanda tangan yang menunjukkan bahwa SKP tersebut telah benar dibuat sesuai dengan tupoksi masing-masing pegawai, SKP tersebut dikerjakan untuk 1 tahun ke depan, namun juga timbul kebingungan pada pembuatan SKP tersebut, yaitu ada PNS yang mengatakan SKP tersebut dibuat 1 (satu) kali saja dalam setahun dan ada yang mengatakan SKP tersebut dibuat dalam 1 (satu) bulan sekali dalam 1 tahun (12 bulan), sehingga terdapat 12 SKP yang nantinya dijumlahkan pada waktu

penilaian yaitu pada bulan Desember, menurutnya dengan membuat SKP tiap 1 bulan sekali akan mempermudah dalam mengingat dan melakukan data terhadap kegiatan-kegiatan yg telah dilaksanakan pada SKP, dan apabila tidak memenuhi target dari SKP yang telah dibuat maka akan dikenakan sanksi yang berupa sanksi administratif, mulai dari teguran dan penurunan jabatan. Namun menurut PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS, tata cara dan/atau prosedur penyusunan SKP (Sasaran Kerja Pegawai) adalah:

a. Setiap PNS wajib menyusun SKP berdasarkan Rencana Kerja Tahunan (RKT) Instansi. Dalam penyusunan SKP harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
   1) Jelas;
   2) Dapat diukur;
   3) Relevan;
   4) Dapat dicapai; dan
   5) Memiliki target waktu.
b. SKP memuat kegiatan tugas dan jabatan dan target yang harus dicapai, setiap kegiatan tugas jabatan yang akan dilakukan harus berdasarkan pada tugas dan fungsi, wewenang, tanggung jawab, dan uraian tugas yang telah ditetapkan dalam Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK).
c. PNS yang tidak menyusun SKP akan dijatuhi hukuman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai disiplin PNS.

Berdasarkan acuan dari PP Nomor 46 Tahun 2011 tersebut maka prosedur pembuatan SKP (Sasaran Kerja Pegawai) di BKD Kota Malang telah terlaksana sesuai dengan PP Nomor 46 Tahun 2011 yaitu jelas, terukur, relevan, dapat dicapai serta memiliki target waktu. Jelas disini berarti kegiatan yang telah dibuat pada SKP jelas dikarenakan telah tertulis pada SKP dengan mendapatkan persetujuan dari atasan, dalam arti lain kegiatan yang dilakukan PNS tertulis pada SKP. Dapat diukur berarti kegiatan yang tertulis pada SKP mengacu pada tupoksi masing-masing PNS. Relevan berarti kegiatan yang dilakukan sesuai dan berhubungan sesuai dengan masing-masing jabatan dan tupoksi. Dapat dicapai disini memiliki pengertian bahwa dalam penyusunan SKP, pegawai harus konsisten untuk menyelesaikan SKP yang telah dibuat dalam 1 tahun serta juga memiliki target waktu yang harus terselesaikan.

Prosedur dalam implementasi kebijakan publik dapat dijelaskan menurut Widodo (2011:90) bahwa prosedur dari PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil dapat dilihat dari tahap pengorganisasian, merupakan suatu upaya untuk menetapkan dan menata sumber daya (*resource*), unit-unit, dan metode-metode yang mengarah pada upaya mewujudkan (merealisasikan) kebijakan menjadi hasil (*outcome)* sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan. Tahap ini dimana dapat dilihat dari dibentuknya dan diinstruksikan oleh pemimpin BKD Kota Malang kepada Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin menjadi tumpuan utama dari pelaksanaan SKP ini. Tahap pengorganisasian ini meliputi:

1) Pelaksana Kebijakan

Pelaksana kebijakan sangat tergantung kepada jenis kebijakan apa yang akan dilaksanakan, namun setidaknya dapat diidentifikasi sebagai berikut: Dinas, badan, kantor, unit pelaksana teknis di lingkungan pemerintah daerah, sektor swasta, lembaga swadaya masyarakat, serta komponen masyarakat. Pelaksana kebijakan dalam implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai adalah para pejabat birokrasi dari BKD Kota malang yaitu Kepala Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai dan staf dari BKD Kota Malang.

2) SOP (*Standart Operating Procedure*)

SOP sebagai pedoman, petunjuk, tuntunan, referensi bagi para pelaku kebijakan agar mereka mengetahui apa yang harus dipersiapkan dan laukan, siapa sasaranya, dan hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan kebijakan tersebut. SOP dalam implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai berupa dasar hukum dari kepegawaian yaitu UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, dasar hukum dari penilaian prestasi kerja PNS yaitu PP Nomor 46 Tahun 2011.

3) Sumber Daya Keuangan dan Peralatan

Setelah ditetapkan siapa yang menjadi pelaku kebijakan dan SOP, langkah berikutnya adalah perlu ditetapkan berapa besarnya anggaran dan dari mana sumber anggaran tadi, serta peralatan apa yang dibutuhkan untuk melaksanakan suatu kebijakan. Sumber

dana pada implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai diperoleh dari APBN oleh Pemerintah Pusat.

4) Penetapan Manajemen Pelaksana Kebijakan

Manajemen pelaksanaan kebijakan dalam hal ini lebih ditekankan pada penetapan pola kepempimpinan dan koordinasi dalam melaksanakan sebuah kebijakan. Manajemen pelaksanaan kebijakan yang mana dari pimpinan BKD Kota Malang menginstruksikan kepada Kabid Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin untuk mengikuti sosialisasi dengan bekerja sama dengan BKN Regional II Provinsi Jawa Timur, namun tidak memakai pola kolegial karena BKD Kota Malang tidak menunjuk lembaga khusus sebagai koordinator.

5) Penetapan Jadwal Kebijakan

Agar kinerja pelaksanaan kebijakan menjadi baik setidaknya dari dimensi proses pelaksanaan kebijakan, maka perlu ada penetapan jadwal pelaksanaan kebijakan. Jadwal pelaksanaan kebijakan ini penting, tidak saja dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan kebijakan, tetapi sekaligus dapat dijadikan sebagai standar untuk menilai kinerja pelaksanaan kebijakan, terutama dilihat dari dimensi proses pelaksanaan kebijakan. Jadwal implementasi kebijakan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai adalah per tanggal 1 bulan Januari tahun 2014.

Pada Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai di BKD Kota Malang, telah berjalan sesuai prosedur dan ketentuan yang berlaku yaitu terutama berpedoman pada Peraturan Kepala (Perka) BKN Nomor 1 Tahun 2013 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai.

c. Disposisi pada Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Edward III (1980) dikutip dalam (Widodo, 2012:104) mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (implementors) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemampuan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Disposisi diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan (Edward III, 1980:53). pada praktiknya yang terjadi di BKD Kota Malang adalah pimpinan telah memiliki disposisi yang kuat pada Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai, hal tersebut terlihat pada pimpinan BKD yang selalu merespon dengan positif serta memiliki kemauan yang besar untuk menggerakkan PNS yang berada dibawahnya untuk berpartisipasi dalam melaksanakan PP Nomor 46 tahun 2011 tersebut.

d. Sumber Daya pada Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Edward III (1980:11) dalam Widodo (2012:98) mengemukakan bahwa faktor sumber daya juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Lebih lanjut Edward III menegaskan bahwa:

> "Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mampu mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif."

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Sekalipun aturan main pelaksanaan kebijakan jelas dan kebijakan telah ditransformasikan dengan tepat, namun manakala sumber daya manusia terbatas baik dari jumlah maupun kualitas (keahlian) pelaksanaan kebijakan tidak akan berjalan efektif. Tidak hanya itu pelaksanaan kebijakan tidak hanya mengandalkan banyaknya sumber daya manusia, akan tetapi harus memiliki ketrampilan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang menjadi tanggung jawabnya. Pada pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa ternyata tidak hanya banyak atau sedikitnya jumlah staff dan/atau sumber daya manusia yang diperlukan dalam implementasi kebijakan, namun juga ketrampilan dan keahlian pada masing-masing bidang juga mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. BKD Kota Malang memiliki sumber daya manusia yang baik dari segi kualitas dan kuantitas, implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai mampu berjalan dengan efektif karena di dukung dengan

jumlah dan mutu pegawai yang baik di BKD Kota Malang, sehingga kebijakan mampu berjalan dengan baik untuk ke depannya.

Selain sumber daya manusia yang selanjutnya adalah sumber daya dana dan peralatan yang diperlukan untuk membiayai operasional pelaksanaan kebijakan. Terbatasnya sumber daya keuangan akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Di samping program tidak dapat dilaksanakan dengan optimal, terbatasnya anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan menjadi rendah, bahkan akan terjadi goal displacement yang dilakukan oleh pelaku kebijakan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan.

Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan Edward III (1980:11). Terbatasnya fasilitas dan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan, menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan karena sulit untuk mendapatkan informasi yang akurat, tepat, handal dan dapat dipercaya akan sangat merugikan pelaksanaan akuntabilitas (Edward III, 1980:77). Hal tersebut sesuai dengan pelaksanaan PP nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Pegawai di BKD Kota Malang sumber daya anggaran diperoleh dari anggaran APBN yg kemudian dialokasikan menjadi sumber daya peralatan yang meliputi perlengkapan kantor (ATK), sehingga dengan adanya sarana dan prasarana tersebut diharapkan dapat membantu pekerjaan PNS.

2. Faktor pendukung dan Penghambat dalam Implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

a. Faktor Pendukung

1) Partisipasi PNS

Sebagai suatu program yang baru dilaksanakan tentu banyak hal yang harus dilakukan untuk mendukung implementasi kebijakan, salah satu faktor yang mendukung adalah aktor yang berperan untuk melaksanakan program itu sendiri, dalam implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja pegawai, aktor yang berperan sekaligus pelaksana program tersebut adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS), pegawai diharapkan mampu bersikap *cooperative* dalam pelaksanaan suatu program, sebagai bentuk partisipasi tersebut PNS harus bekerja sesuai target yang telah ditentukan pada tupoksi masing-masing serta melaksanakan SKP dengan tertib dan disiplin.

Partisipasi merupakan bagian yang paling penting dalam faktor pendukung untuk mencapai sebuah tujuan organisasi. Menurut pendapat Santoso Sastropoetro (1998:41) ada 5 (lima) unsur penting yang menentukan gagalnya dan berhasilnya partisipasi, yaitu:

a) Komunikasi yang menumbuhkan pengertian yang efektif atau berhasil. Komunikasi yang terjalin dalam implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Peniliaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di BKD Kota Malang yaitu adanya interaksi dari kepala bidang kesejahteraan dan pembinaan disipilin PNS kepada staf dari bidang-bidang di BKD Kota

Malang dalam hal pemberian informasi mengenai prosedur dari PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Peniliaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.

b) Perubahan sikap, pendapat, dan tingkah laku yang diakibatkan oleh pengertian yang menumbuhkan kesadaran.
c) Kesadaran yang didasarkan pada perhitungan dan pertimbangan.
d) Enthousiasme yang menumbuhkan spontanitas, yaitu kesediaan melakukan sesuatu yang tumbuh dari dalam lubuk hati sendiri tanpa dipaksa orang lain.
e) Adanya rasa tanggung jawab terhadap kepentingan bersama.

Partisipasi dapat menjadi penentu keberhasilan dari sebuah kebijakan, kebijakan dibuat untuk memberikan manfaat kepada orang lain atau sebagai sarana dalam menjawab beberapa permasalahan organisasi maupoun pemerintahan. Partisipasi akan berhasil jika mewujudkannya dengan kerja sama antar pegawai dari BKD Kota Malang. Mampu bekerjasama, hal ini sejalan dengan apa yang dilakukan BKD Kota Malang, para pegawai mampu saling bekerjasama dalam hal pemahaman tentang SKP ini, mereka juga saling *sharing* kepada rekan kerjanya tentang bagaimana sebenarnya penyusunan SKP yang benar, karena seperti diketahui tidak semua PNS BKD Kota Malang yang memahami tentang pembuatan SKP terutama dalam pengisian kegiatan pada SKP.

Dapat dipercaya, hal ini sejalan dengan yang dilakukan PNS BKD Kota Malang, antara pejabat penilai dan pegawai yang dinilai saling percaya, tidak ada

unsur kekerabatan atau keluarga, semua dipandang sama, nilai yang didapatkan murni dari hasil kerja yang dilakukan PNS selama 1 (satu) tahun terakhir.

Loyal, pegawai negeri sipil sebagai abdi negara telah berjanji akan mengabdi sepenuhnya terhadap bangsa dan negara, untuk itu kesetiaan masing-masing PNS harus diutamakan, seperti pada BKD Kota Malang, sebagaimana PNS penuh suka cita mengerjakan perintah dari pusat yaitu dalam Pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011, mereka menganggap sisitem penilaian ini sangat efektif dalam memotivasi dan memacu kinerja pegawai, jadi apapun kebijakan atau program yang telah dicanangkan dari pusat mereka selalu mengerjakan dengan antusias.

2) Dukungan Pimpinan

Pemimpin selalu menjadi faktor pendukung utama yang menjadi pendorong suatu keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah pusat maupun daerah. Kesuksesan implementasi PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai atau yang lebih dikenal dengan SKP tergantung pada pimpinan, walaupun ada usulan tentang usulan tentang pengembangan kebijakan ini, jika tidak diikuti dengan dukungan dari pemimpin maka program tersebut tidak akan berjalan secara maksimal.jadi berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dalam penerapan sistemnya harus didukung oleh pimpinan secara materiil maupun moril.

Dukungan terhadap kebijakan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai secara umum sudah dilakukan, hal tersebut dapat dilihat dengan adanya instruksi pimpinan BKD Kota Malang yaitu Bapak Sugiharto

kepada Kepala Bidang Kesejahteraan dan Pembinaan Disiplin Pegawai untuk mengikuti sosialisasi SKP di BKN Regional II (Provinsi Jawa Timur), pimpinan menjanjikan sebuah insentif atau penghargaan kepada pegawai BKD Kota Malang yang dapat melaksanakan SKP sesuai dengan target yang ditentukan untuk menambah motivasi tinggi pegawai BKD Kota Malang serta dukungan tersebut dapat dilihat dari pemimpin yang melakukan evaluasi monitoring setiap bulannya pada setiap pegawai. Namun dukungan personal belum dilakukan secara merata di setiap bidangnya. Hal tersebut dilihat dari tidak semua pegawai di BKD Kota Malang memahami prosedur dari SKP tersebut. Dan masalah kesejahteraan pegawai secara optimal belum dilakukan oleh pimpinan, padahal masalah tersebut dapat menjadi motivasi tersendiri bagi pengembangan SKP ini di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang.

b. Faktor Penghambat

1) Kemampuan Sumber Daya Manusia

Setiap organisasi menetapkan tujuan-tujuan tertentu yang ingin dicapai salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan mengelola dan pengembangan sumber daya yang dimiliki termasuk sumber daya manusia, hal ini dimaksudkan sebagai tujuan umum yang dicapai suatu organisasi untuk memaksimalkan dan menggali potensi dari setiap pegawai yang dimiliki untuk mencapai keberhasilan visi dan misi dari suatu organisasi tersebut merupakan, menurut (Meldona, 2009:28) tujuan manajemen sumber daya manusia adalah sebagai berikut:

1) Memiliki pengetahuan penuh tentang tugas tanggung jawab dan wewenangnya, sebagaimana pada BKD Kota Malang, para PNS

bertanggung jawab dengan mengerjakan SKP (Sasaran Kerja Pegawai) dengan tepat waktu dan tepat sasaran yang setiap bulan selalu diserahkan dan disahkan oleh atasan langsung yang menandakan bahwa SKP telah dikerjakan dengan baik.

2) Memiliki pengetahuan *(knowledge)* yang diperlukan, terkait dengan pelaksanaan tugasnya secara penuh, pada hal ini kembali lagi pada SDM setiap PNS, pada BKD Kota Malang terdapat 49 orang pegawai, pada kenyataannya hanya setengah dari jumlah tersebut, padahal semua PNS dituntut harus bisa menguasai setiap program yang berasal dari pusat serta memahami secara penuh tentang PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai,
3) Mampu melaksanakan tugas-tugas yang harus dilakukannya karena mempunyai keahlian/ketrampilan *(skills)* yang diperlukan, peranan aparatur pemerintah sangat menentukan keberhasilan organisasi pemerintah daerah dalam pengembangan misinya, karena itu, pengembangan sumber daya aparatur pemerintah daerah harus diarahkan pada terciptanya aparatur pemerintah yang mampu bersaing dalam era globalisasi. Untuk dapat membentuk sosok aparatur pemerintah yang baik, maka salah satu upaya yang dilakukan pemerintah adalah dengan melaksanakan program pendidikan dan pelatihan (DIKLAT) yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika

pegawai sesuai dengan kebutuhan instansi. Hal tersebut sesuai dengan yang dilakukan PNS BKD Kota Malang yaitu setelah mendapatkan sosialisasi dari Badan Kepegawaian Negara (BKN), dengan cepat mereka menyerap program yang dinilai baru tersebut, para PNS sangat antusias dalam mempelajarinya. Tentunya mereka telah memiliki kemampuan dan ketrampilan sesuai bidang masing-masing, contohnya dalam pentusunan SKP, para pegawai harus membuat SKP terlebih dahulu dan kemudian merekamnya pada lembaran SKP yang tentunya memiliki target waktu yang harus dicapai, terbukti telah banyak PNS yang mendapatkan persetujuan atas SKP yang dibuat dan dilaksanakan.

4) Bersikap produktif, inovatif, kreatif, mau bekerjasama dengan orang lain, dapat dipercaya dan loyal. Keberhasilan dari suatu program sangat dipengaruhi kualitas sumber daya manusia yang dimiliki suatu organisasi, seperti pada BKD Kota Malang para pegawai dituntut produktif dalam hal ini berarti aktif dalam membuat dan mengerjakan SKP yang telah dibuat sesuai dengan target dan waktu yang telah ditentukan, inovatif yaitu para PNS BKD Kota Malang diharapkan bisa menemukan hal-hal dan/atau penemuan-penemuan baru yang nantinya bermanfaat bagi organisasi dan/atau pemerintah setempat, kreatif berarti PNS mampu mengembangkan sendiri kemampuan dalam dirinya, namun pada kenyataannya pegawai di BKD Kota Malang

masih banyak yang masih mengalami perbedaan pemahaman dalam pembuatan Sasaran Kerja Pegawai (SKP).

Mampu bekerjasama, hal ini sejalan dengan apa yang dilakukan BKD Kota Malang, para pegawai mampu saling bekerjasama dalam hal pemahaman tentang SKP ini, mereka juga saling *sharing* kepada rekan kerjanya tentang bagaimana sebenarnya penyusunan SKP yang benar, karena seperti diketahui tidak semua PNS BKD Kota Malang yang memahami tentang pembuatan SKP terutama dalam pengisian kegiatan pada SKP.

Menurut Mangkunegara (2002:67), faktor yang mempengaruhi prestasi kerja antara lain adalah:

1) Faktor Kemampuan

   Secara psikologis, kemampuan pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan *reality* (*knowledge+skill*). Artinya, pegawai yang memiliki IQ di atas rata-rata (IQ 110-120) dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari, maka ia akan lebih mudah mencapai prestasi kerja yang diharapkan. Oleh karena itu, pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya.

2) Faktor Motivasi

   Motivasi terbentuk dari sikap seorang pegawai/karyawan dalam menghadapi situasi kerja. Motivasi merupakan kondisi yang menggerakkan diri pegawai yang terarah untuk mencapai tujuan organisasi atau tujuan kerja dengan motif berpretasi. Motif

berpretasi adalah suatu dorongan dalam diri pegawai untuk melakukan suatu kegiatan atau tugas dengan sebaik-baiknya agar mampu mencapai prestasi kerja dengan predikat yg baik

Pada BKD Kota Malang terdapat 49 orang PNS, menurut data dari Kasubbid Tata Usaha BKD Kota Malang Bapak Wahyu mengungkapkan bahwa dari jumlah tersebut 20 orang memahami secara keseluruhan dan mengerti tentang pelaksanaan dan pembuatan SKP, 20 orang hanya mengerti namun tidak terlalu memahami, sedangkan 9 orang sisanya belum mengerti sama sekali, menurutnya hal ini dikarenakan perbedaan tingkat pendidikan dan SDM (Sumber Daya Manusia), hal ini sama seperti poin (a) yaitu faktor kemampuan yang menyatakan bahwa kemampuan pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan reality (*knowledge+skill*). Artinya, pegawai yang memiliki IQ di atas rata-rata (IQ 110-120) dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari. Motivasi menjadi salah satu hal terpenting sebagai suatu keberhasilan suatu program yang sedang dan/atau berjalan, pada BKD Kota Malang setiap PNS diberi motivasi dengan adanya reward yang bisa berupa pujian dan juga promosi ke jabatan yang lebih tinggi, sesuai dengan faktor promosi tersebut yang menyatakan. Motif berprestasi adalah suatu dorongan dalam diri pegawai untuk melakukan suatu kegiatan atau tugas dengan sebaik-baiknya agar mampu mencapai prestasi kerja dengan predikat yg baik. Terbukti dengan PNS yang aktif bertanya dan saling *sharing* membahas PP Nomor 46 Tahun 2011 ini terlebih dalam penyusunan SKP, adanya dorongan yang kuat

untuk belajar dan menguasai hal baru menjadikan PNS di BKD Kota Malang terbukti memiliki motivasi yang kuat dalam diri mereka.

2) Dasar Hukum

Hambatan dari setiap implementasi kebijakan adalah kendala dari dasar hukum yang masih tunggal atau hanya berpedoman pada dasar hukum yang dibuat oleh pemerintah pusat sehingga menyebabkan pemerintah daerah tidak dapat mengeksplorasi pengembangan kebijakan tersebut. Dasar hukum pemerintah tidak dibuat biasanya disebabkan karena beberapa alasan yakni tidak dukungan dari beberapa pihak dari segi anggaran maupun segi materiil. Penambahan dasar hukum seperti Peraturan Pemerintah Daerah, Peraturan Walikota dan/atau Pemerintah Kabuaten, dan Surat Keputusan dari Kepala Daerah akan menimbulkan dampak positif seperti peningkatan kualitas dari implementasi kebijakannya sendiri. Sebuah kebijakan yang lahir dengan dasar hukum yang tidak kuat serta tidak adanya sistem kontrol di dalamnya akan berakibat pada bertambahnya masalah dan munculnya konflik baru.

Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan dari Nugroho (2003:151) yang mengatakan bahwa ada kendala dalam implementasi kebijakan publik, salah satunya adalah idak adanya kepastian hukum, ketidakjelasan aturan-aturan hukum, atau kebijakan-kebijakan yang saling bertentangan satu sama lain dapat menjadi sumber ketidakpatuhan warga pada kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang tidak jelas, kebijakan yang ambigu dapat menimbulkan kesalahpahaman, sehingga

kecenderungan untuk ditolak oleh organisasi publik atau pemerintahan atau pihak yang bersangkutan dalam implementasinya.

Implementasi kebijakan merupakan suatu aktivitas yang paling penting. Tetapi tidak seperti anggapan sebagian orang bahwa setiap kebijakan itu diimplementasikan dengan sendirinya, seolah aktivitas implementasi kebijakan tersebut menyangkut sesuatu yang tinggal jalan. Realita menunjukkan, implementasi kebijakan itu sejak awal melibatkan sebuah proses rasional dan emosional yang teramat kompleks (Wahab, 2012:125), Implementasi akan diperlakukan sebagai suatu tahapan penting yang berlangsung dalam proses kebijakan, terutama setelah wacana legal formal, biasanya berupa undang-undang, peraturan, ketetapan, atau bentuk-bentuk produk hukum lainnya, dianggap sudah usai. Dengan demikian, teori silikal atau teori daur kebijakan akan menempatkan implementasi sebagai aktivitas lanjutan, sesudah diberlakukannya undang-undang atau ketentuan perundangan. Dalam realita, mengingat kompleksnya persoalan yang muncul, tentu saja pemahaman tentang makna implementasi kebijakan tidaklah sedemikian formal, linier, kaku dan normatif seperti itu (Wahab, 2012:133).

Pada kenyataannya pada BKD Kota Malang belum terdapat dasar hukum yang kuat, seperti halnya pada kebijakan sebelumnya yang sudah terdapat peraturan walikota (Perwali), namun hanya mengacu pada peraturan pusat hal ini membuat lemahnya pelaksanaan PP Nomor 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja pegawai negeri sipil, sehingga membuat implementasi suatu program berjalan lambat. PP Nomor 46 Tahun 2011 ini adalah suatu hal yang

benar-benar baru yang perlu sebuah proses dan waktu untuk dapat terlaksana sepenuhnya sehingga perlu adanya proses rasional yang tidak dapat diselesaikan dengan waktu yang singkat, sejalan dengan kondisi pada BKD Kota Malang bahwa implementasi kebijakan itu sejak awal melibatkan sebuah proses rasional dan emosional yang teramat kompleks (Wahab, 2012:125).