

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagaimana dalam Prakata yang tertuang dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penting agar membangun APN yang bersifat jujur, terampil, tidak berpihak, dan terhindar dari campur tangan politik. Mereka perlu menghindari perbuatan korupsi, kolusi dan nepotisme dan dapat memberikan layanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Selain itu, mereka juga memiliki peran penting dalam mempertahankan Persatuan dan Kesatuan Bangsa yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pegawai merupakan sumber daya manusia, baik secara fisik maupun mental yang diperlukan karena menjadi salah satu aset utama untuk mencapai tujuan organisasi. Mereka bekerja diberbagai entitas, termasuk institusi pemerintah dan perusahaan swasta. Sebagai alternatif terdapat pandangan lain yang menyampaikan bahwa seorang pegawai ialah individu yang langsung dipimpin oleh seorang manajer dalam menjalankan tugas yang bertujuan menghasilkan hasil yang mendukung pencapaian tujuan organisasi.

Menurut definisi tersebut pegawai merupakan aset kunci dalam organisasi, termasuk lembaga pemerintahan dan perusahaan swasta. Sebagai elemen manusia dalam organisasi, keberadaan, keterampilan, dan kemampuan pegawai memainkan peran krusial dalam pencapaian tujuan organisasi. Negara adalah salah satu bentuk dari organisasi.

Negara adalah suatu entitas organisasi yang berdaulat di dalam suatu wilayah tertentu dan memiliki kewenangan legal untuk mengendalikan semua aspek kehidupan dalam wilayah tersebut. Negara juga mampu menetapkan tujuan yang ingin dicapai dalam kehidupan bersama.¹

Prestasi kerja karyawan mencerminkan hasil kerja yang dicapai dalam hal aspek kualitas dan kuantitas yang diperoleh selama pelaksanaan tugas sesuai dengan tanggung jawab atau tugas yang diberikan. Menurut Sedarmayanti (2011: 260), kinerja merujuk pada hasil kerja individu serta proses manajemen dalam suatu organisasi secara keseluruhan. Penting untuk mencatat bahwa hasil kerja tersebut harus didukung oleh bukti yang konkret dan terukur, biasanya dianalisis berdasarkan standar yang telah ditetapkan.²

Berikut ini adalah penjelasan mengenai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya pada pasal 1 ayat 3 dalam ayat tersebut, disebutkan bahwa *Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan di lingkungan pemerintah*”³

Peran PNS di administrasi negara memiliki signifikansi krusial dalam menunjukkan keberhasilan pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan. Hal tersebut sangat berarti karena peran PNS bersifat sentral dan memiliki dampak

¹ K.putrigiri Sekarningrum, warga Negara dan Negara, diakses dari <http://putrigirisekar.blogspot.co.id/2016/makalah-tentang-warga-negara-dan-negara/>. Pada tanggal 14 November 2022

² Mangkunegara, A. A. Anwar Prabu. 2009a. Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya.

³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, hlm. 3

besar pada kemajuan bangsa dan negara, termasuk dalam penciptaan pemerintahan yang bersih dan efektif. PNS menduduki posisi strategis dan memberikan kontribusi yang substansial dalam usaha reformasi birokrasi, mengingat mereka merupakan kandidat utama dalam sebuah fungsionaris yang nantinya akan mewarisi tanggung jawab kepemimpinan berikutnya.⁴

Demi menggapai tujuan nasional, sangat dibutuhkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mempunyai kualifikasi dan kompetensi yang mencakup kesetiaan serta ketaatan terhadap Pancasila dan UUD 1945, profesionalisme, integritas moral, kejujuran, keadilan, serta kesadaran atas tanggung jawab mereka sebagai pelayan masyarakat.

Pada Pasal 12 tentang Peraturan Pemerintah No 30 Tahun 2019 ini dijelaskan tentang mekanisme penilaian kinerja PNS yang mencakup evaluasi dan pengukuran atas hasil kerja PNS yang bersangkutan berdasarkan indikator kinerja yang telah ditetapkan. Selain itu, dalam pasal ini juga dijelaskan peran pimpinan unit kerja dalam memberikan penilaian terhadap kinerja PNS serta pentingnya hasil penilaian tersebut untuk pengembangan karier PNS dan peningkatan kinerja organisasi.

Pasal ini menunjukkan bahwa penilaian kinerja PNS dilakukan dengan mengacu kepada indikator yang objektif serta relevan dengan tugas dan sasaran individu, serta dilakukan oleh atasan langsung untuk tujuan pengembangan karier dan peningkatan kinerja.⁵

⁴ Ibid., hlm. 10

⁵ Peraturan Pemerintah No 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang berisi terkait Aparatur Sipil Negara mengatur penilaian kinerja PNS, di mana pasal 77 angka (6) menyatakan bahwa PNS yang kurang memenuhi target kinerja yang ditetapkan dapat dikenai sanksi administratif hingga pemberhentian.⁶ Penilaian kinerja PNS dengan menggunakan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) membawa pandangan baru dalam peningkatan kinerja dan kualitas kerja PNS, sesuai dengan pasal 75 UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang menegaskan bahwa penilaian prestasi kerja PNS dilakukan dengan tujuan memastikan pembinaan PNS yang obyektif, berdasarkan sistem prestasi kerja, dan menekankan pada prosedur prestasi kerja sebagai dasar penentuan karir.

Dalam suatu penilaian prestasi kerja PNS, ada beberapa prinsip yang harus diikuti, termasuk prinsip objektivitas, akuntabilitas, keterukuran, transparansi, dan partisipasi.⁷ Objektivitas mengacu pada ketepatan isi Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan kesesuaian tugas dengan jabatan yang diemban. Keterukuran mencerminkan bahwa tugas yang dilakukan oleh PNS harus dapat diukur secara kuantitatif, sehingga prestasi dapat diukur dengan jelas. Akuntabilitas berarti bahwa SKP harus dapat dipertanggungjawabkan, dan prinsip partisipatif menekankan pentingnya interaksi dalam pembuatan perjanjian kerja antara PNS dan pimpinannya, serta bahwa SKP harus terbuka dan tidak bersifat rahasia mulai dari perencanaan hingga penilaian.

⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

⁷ Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil

Evaluasi kinerja pegawai dilakukan setiap tahun dengan mengukur pencapaian mereka dalam memenuhi target yang telah ditentukan pada awal tahun. Jika ada tugas tambahan atau kontribusi kreatif, itu juga dapat diperhitungkan. Penilaian akhir kinerja pegawai melibatkan kombinasi meliputi penilaian SKP dan evaluasi perilaku kerja. Pembagian bobot nilai untuk setiap elemen penilaian adalah sekitar 60% untuk SKP dan 40% untuk perilaku kerja.⁸

Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) mencakup sasaran kinerja yang harus diperoleh setiap PNS dalam satu tahun ke depan. Ini termasuk 4 faktor, yaitu kuantitas, kualitas, biaya, dan waktu.⁹ Sementara itu, penilaian perilaku kerja seorang PNS berfokus pada apakah mereka telah mematuhi peraturan pemerintah yang berlaku, termasuk aspek integritas, orientasi pelayanan, disiplin, komitmen, kepemimpinan, dan kerjasama.

Di dalam pelaksanaannya, terdapat perbedaan pendapat mengenai penyusunan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP), terutama terkait dengan aspek waktu, baik dalam penentuan target maupun pencapaian SKP. Peraturan Pemerintah No 30 Tahun 2019 dengan jelas mengatur satuan waktu yang seharusnya digunakan dalam penyusunan aspek waktu dalam SKP. Saat ini, satuan waktu yang umum diterapkan adalah bulan. Hal ini mengakibatkan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) setiap PNS memiliki target dan batasan waktu yang serupa, meskipun karakteristik masing-masing pekerjaan PNS sangat bervariasi, dan beberapa pekerjaan bahkan diselesaikan dalam waktu singkat, seperti dalam hitungan minggu, hari, atau hingga jam. Akibatnya, penilaian SKP dari segi waktu

⁸ Ibid., hlm. 8

⁹ Ibid., hlm. 5

membuat kurang objektif dan tidak sejalan dengan realitas di lapangan. Dengan demikian, SKP kehilangan tepat sasaran karena tidak dipertimbangkan perbedaan karakteristik pekerjaan dan jabatan yang dimiliki oleh setiap PNS.

Dalam beberapa jabatan di dalam lingkungan PNS, situasi ini menjadi tidak adil. Sebagai contoh, di sektor keuangan atau proyek pembangunan infrastruktur, pencapaian penggunaan anggaran yang hampir mencapai 100% dianggap sebagai prestasi yang sangat positif. Namun, dalam SKP, pencapaian semacam ini hanya diberi nilai 76, yang dianggap (kategori baik). Hal ini menciptakan ketidakadilan bagi sejumlah PNS, dan juga bertentangan dengan prinsip dasar dari sistem anggaran berbasis kinerja, di mana target penyerapan anggaran yang mendekati target 100% seharusnya dinilai sebagai pencapaian yang sangat baik.

Menurut Soekidjo, sebuah organisasi memerlukan sumber daya manusia yang kompeten karena peran sumber daya manusia sangat penting dalam menjalankan aktivitas dan operasional di dalam organisasi tersebut. Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi peningkatan atau penurunan kinerja pegawai. Faktor-faktor negatif yang dapat menyebabkan penurunan kinerja pegawai meliputi tekanan yang berlebihan, hilangnya motivasi untuk mencapai prestasi, kondisi lingkungan kerja yang tidak kondusif, dan kurangnya panduan atau pedoman untuk mencapai hasil kerja yang baik. Di sisi lain, terdapat beberapa faktor positif yang dapat mendorong kinerja pegawai, antaranya adalah gaya kepemimpinan yang diterapkan para pimpinan, motivasi yang dimiliki pegawai, serta tingkat disiplin kerja yang diterapkan di dalam organisasi atau lembaga tersebut¹⁰.

¹⁰ Soekidjo (2003:2)

Infrastruktur dan fasilitas umum memiliki peran penting dalam menjalankan fungsi pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Keberadaan infrastruktur dan fasilitas umum yang baik mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan sebuah lembaga pemerintah yang bertanggung jawab untuk membangun dan merawat infrastruktur di suatu wilayah. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak adalah salah satu lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam melaksanakan otonomi daerah dalam bidang pekerjaan umum, dengan fokus pada pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan fasilitas umum di wilayah kota Pontianak.

Sebagai sebuah lembaga, kinerja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak sangat bergantung pada kualitas sumber daya manusianya. Mengingat pentingnya peran sumber daya manusia yang bekerja di lembaga ini, manajemen sumber daya manusia yang efektif perlu diterapkan untuk mencapai tujuan organisasi dengan efisiensi dan efektivitas.

Dalam rangka menangani isu-isu yang telah disebutkan, diperlukan analisis lebih lanjut tentang **Sistem Penilaian Kinerja yang diatur dalam Pasal 12 tentang Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Kantor Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak.**

Tabel 1.1
Perbandingan Penelitian Sebelumnya

NO	Nama/Jenis/Tahun Peneliti	Judul Peneliti	Hasil Peneliti
1	Muhammad Nur alim (Skripsi, 2013)	“Kinerja Pegawai Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transportasi Kabupaten Polewali Mandar (Studi Kasus pada Bidang Tenaga Kerja)”	Secara umum, kinerja pegawai di Bidang Tenaga, Dinas, Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Polewali Mandar sudah tergolong baik, namun ada beberapa kekurangan yang perlu diperhatikan, terutama pada aspek penilaian yang saat ini hanya mengukur kinerja secara individu.
2	Putri Rahmawati (Tesis, 2012)	“Analisis Kinerja Pegawai Kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2012”	Kinerja Pegawai Dinas Kesehatan Kabupaten Bintan Tahun 2012 berkinerja rendah
3	Mahmun Syarif Nasutio (Skripsi, 2016)	“Pendekatan baru dalam Penilaian Kinerja PNS”	Penilaian kinerja PNS dengan pendekatan DP-3 sudah tidak lagi relevan dengan perkembangan situasi dan pengembangan karier PNS. Sebagai solusi Pemerintah telah mengeluarkan PP Nomor 46 Tahun 2011 yang mengatur tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penilaian kinerja didalam Pasal 12 yang berisi terkait Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja sudah sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 30 tahun 2019?

2. Apakah solusi yang akan digunakan untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan penilaian kinerja PNS di kantor Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menilai apakah didalam Peraturan Pemerintah nomor 30 tahun 2019 mengenai penilaian kinerja sudah sesuai dengan aspek kepastian hukum.
2. Untuk mengidentifikasi solusi yang diambil untuk menghadapi hambatan pelaksanaan penilaian kinerja PNS di kantor Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bisa diharapkan dapat memberikan manfaat untuk :

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi berharga sebagai panduan dan referensi bagi penulis untuk mengembangkan pemahaman dan pengetahuan dalam bidang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dengan ini akan membantu dalam meningkatkan pemikiran dan pengetahuan penulis terkait dengan peraturan Penilaian Kinerja yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 Tahun 2019.

2. Bagi Akademis

Diharapkan bahwa penelitian ini akan berfungsi sebagai sumber referensi akademis yang berguna untuk penelitian lebih lanjut terkait Penilaian Kinerja dalam kerangka Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hal ini akan membantu para peneliti dan akademisi dalam melakukan studi lanjutan dan analisis dalam domain tersebut.

E. Kegunaan Penelitian

Penulis yakin, baik secara langsung maupun tidak langsung, penelitian ini dapat bermanfaat bagi perkembangan di sektor pendidikan:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi teoritis dengan meningkatkan pemahaman tentang Penilaian Kinerja sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil. Pengetahuan yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan akan membantu perkembangan disiplin ilmu Hukum Pemerintahan Daerah dan dapat dijadikan sebagai referensi bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian serupa atau berkaitan.

2. Secara praktis

Dalam aspek praktis, penelitian ini diharapkan akan memberikan solusi konkret terhadap permasalahan yang telah diselidiki. Selain itu, hasil penelitian ini juga akan menyediakan ringkasan dan rincian tentang

penelitian yang sebelumnya dilakukan, yang pada gilirannya dapat digunakan sebagai panduan bagi peneliti yang sedang menjalani penelitian serupa. Dengan demikian, penelitian ini memiliki potensi untuk memberikan kontribusi yang berarti dalam pemecahan masalah dan pengembangan bidang ilmu terkait.

F. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian adalah kegiatan ilmiah yang melibatkan proses analisis dan konstruksi. Kegiatan ini dilakukan dengan pendekatan yang metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis menunjukkan penggunaan metode atau pendekatan tertentu, sistematis mengindikasikan bahwa penelitian mengikuti suatu sistem yang teratur, dan konsisten berarti tidak ada pertentangan dalam kerangka tertentu.¹¹ Penelitian hukum, di sisi lain, dilakukan untuk menemukan solusi terhadap permasalahan hukum yang muncul, dengan hasil akhir berupa deskripsi mengenai situasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti.¹² Untuk memastikan keabsahan data yang diperoleh dalam penelitian, penting untuk memilih metode penelitian yang sesuai dan relevan dengan masalah yang sedang diinvestigasi. Metode penelitian yang digunakan peneliti adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian dan Sumber Data

Penulis dalam penelitian ini memakai metode penelitian hukum empiris. Metode penelitian hukum empiris ini berfokus pada analisis

¹¹ Soerjono Soekanto. 1986. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta. Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press). hlm. 42.

¹² Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Penerbit Kencana. hlm. 41.

ketentuan hukum yang berlaku serta menggali fakta-fakta dan peristiwa yang terjadi di masyarakat.¹³ Penelitian ini bertujuan untuk memahami situasi sebenarnya atau realitas yang terjadi di masyarakat dengan tujuan mengumpulkan data yang diperlukan. Setelah data sudah terhimpun, penelitian bergerak untuk mulai mengidentifikasi masalah dan menentukan sebuah solusi untuk mengatasi masalah tersebut.¹⁴ Jenis data yang dikumpulkan berkaitan dengan penilaian kinerja PNS, hambatan yang ditemui, serta alternatif solusi untuk mengatasi hambatan tersebut dengan lebih objektif.

a. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1) Data Primer

Data yang didapatkan secara langsung melalui wawancara dengan pegawai di Kantor Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak. Wawancara ini dilakukan untuk mendapatkan informasi dan dokumentasi yang konkret dengan penelitian penulis.

2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan informasi yang tidak didapatkan secara langsung dari lapangan. Ini termasuk laporan tertulis dan literatur yang relevan. Data ini digunakan untuk mendukung dan melengkapi informasi yang diperoleh dari data primer.

¹³ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2002), hlm. 15

¹⁴ Ibid, hlm. 16

3) Data Tersier

Data tersier merupakan data pendukung yang membantu dalam memahami dan menafsirkan data primer dan sekunder. Dalam penelitian ini, data tersier melibatkan penggunaan Kamus Besar Bahasa Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, serta Peraturan Pemerintah (PP) sebagai panduan dan referensi.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini yaitu di Kantor Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah :

a. Wawancara

Wawancara merupakan sebuah prosedur komunikasi interaktif antara dua pihak atau lebih, setidaknya salah satunya memiliki tujuan tertentu. Dalam konteks penelitian, ini melibatkan penyampaian dan penerimaan pertanyaan dengan maksud untuk memperoleh informasi yang relevan dengan masalah yang telah dirumuskan. Wawancara digunakan sebagai metode pengumpulan data primer dalam penelitian ini.

b. Observasi

Observasi adalah langkah untuk menghimpun data dengan menganalisis secara langsung situasi atau kondisi di lapangan. Dalam penelitian ini, observasi digunakan untuk mendapatkan pemahaman yang akurat tentang keadaan sebenarnya terkait dengan penilaian

kinerja PNS di Kantor Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pontianak.

c. Studi dokumentasi

Studi dokumentasi meliputi penelitian dan analisis dokumen untuk mengumpulkan data serta informasi yang relevan dengan topik penelitian. Adapun dokumen-dokumen yang akan dieksplorasi dalam penelitian ini mencakup Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 yang berisi terkait Aparatur Sipil Negara, serta Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil di Kantor PUPR Kota Pontianak. Dokumen-dokumen berikut menjadi sumber penting data dan referensi dalam penelitian.

G. Sistematika Penelitian

BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan ini terdiri dari beberapa sub bab, yaitu latar belakang yang menguraikan akar dari permasalahan yang diangkat, rumusan masalah yang menjelaskan isu yang dihadapi, tujuan penulisan yang menjadi sasaran pencapaian dalam penulisan serta manfaat yang menggambarkan kegunaan tulisan ini bagi penulis, pemerintah, dan masyarakat.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab dua menyajikan deskripsi mengenai teori politik hukum yang menjadi dasar dalam penulisan proposal hukum. Di dalam bab ini, akan dibahas tinjauan umum mengenai permasalahan yang terkait

dengan penilaian kinerja khususnya dalam konteks Peraturan Pemerintah No 30 Tahun 2019 yang mengatur Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab tiga adalah bagian yang akan menjadi inti pembahasan dalam penulisan ini. Di dalam bab ini, fokus utama adalah mengkaji berbagai permasalahan yang terkait dengan penilaian kinerja sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 30 tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Sipil, Khususnya di lingkungan kantor Pekerjaan Umum dan Penataan Ruan Kota Pontianak.

BAB IV PENUTUP

Pada bagaian penutup, terdapat sub-sub yang berisi kesimpulan dan saran dari penuli. Kesimpulan memuat poin-poin penting dari hasil pembahasan yang telah dilakukan dalam penulisan ini. Sementara itu, saran merupakan rekomendasi yang disampaikan oleh penulis terkait dengan beberapa permasalahan yang telah diangkat.