



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM KENAIKAN PANGKAT TANPA BERKAS  
DI BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH PROVINSI JAWA TENGAH**

**JURNAL**

**Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan  
Pendidikan Strata I  
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro**

**Penyusun**

**Candra Pradipta**

**14010112130106**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2016**

## **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM KENAIKAN PANGKAT TANPA BERKAS DI BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH PROVINSI JAWA TENGAH**

### **ABSTRAKSI**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan sistem kenaikan pangkat tanpa berkas dan faktor pendorong serta penghambat dalam pelaksanaan kebijakan sistem kenaikan pangkat tanpa berkas di BKD Provinsi Jawa Tengah. Saat ini pemerintahan banyak memanfaatkan internet dalam memberikan pelayanan supaya lebih efektif dan efisien, salah satunya adalah yang dilakukan pelayanan kenaikan pangkat di Provinsi Jawa Tengah. Yang dalam pelaksanaannya memanfaatkan aplikasi, hal ini sangat menarik untuk diteliti karena merupakan suatu hal yang baru dan di nilai efektif.

Tipe penelitian adalah deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data dengan teknik pengamatan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan melakukan pengamatan langsung subjek penelitian serta wawancara mendalam dengan wawancara serta ditunjang data primer dan sekunder yang diperoleh selama penelitian. Subjek penelitian adalah BKD Provinsi Jawa Tengah.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan sistem kenaikan pangkat tanpa berkas ini merupakan kebijakan baru yang memberikan kemudahan bagi pegawai negeri sipil dalam pengurusan kenaikan pangkat, dengan adanya sistem ini PNS tidak perlu lagi repot dalam mengurus berkas kenaikan pangkat karena semua berkas telah ada hanya tinggal *upload* dan diusulkan. Selain itu juga hemat waktu, lebih cepat, serta mempermudah PNS selaku objek yang diberikan penghargaan kenaikan pangkat. Kemudian untuk faktor pendorongnya adalah tersedianya sumber daya manusia, anggaran, serta peralatan penunjang seperti komputer dan jaringan internet. Faktor penghambatnya adalah kurangnya kesadaran PNS untuk melengkapi dan memperbaharui informasi kepegawaian.

Simpulan dari penelitian ini adalah bahwa kenaikan pangkat tanpa berkas tidak sepenuhnya tanpa berkas karena PNS tetap saja dimintai berkas. Saran penting adalah harus adanya perbaikan *database* PNS supaya mempermudah dalam pelaksanaannya.

Kata Kunci : *Implementasi Kebijakan, Kenaikan Pangkat, Tanpa Berkas, BKD*

## **IMPLEMENTATION OF THE PROMOTION WITHOUT FILE SYSTEM POLICY IN THE REGIONAL STAFFING INSTITUTION (BKD) OF CENTRAL JAVA**

This research aims to know the implementation of the system policy file without promotion and driving factor as well as a barrier in the implementation of the system policy file without promotion in the BKD of Central Java. The current Government of many utilize the internet in order to better provide services effectively and efficiently, one of which is the promotion of service performed in the province of Central Java. The application utilizes in practice, it is very exciting to be examined because it is a new thing and in the effective value.

This type of research is descriptive qualitative data collection techniques with techniques of observation, i.e. the research done by doing a direct observation of the subject as well as in-depth interviews with interviews as well as being supported by primary and secondary data obtained during the research. The subject of research is the BKD Of Central Java.

From the results of research show that the system policy file without any promotion is a new policy that provides convenience for civil servants in management of the promotion, due to the system of CIVIL SERVANTS (PNS) no longer need to bother in taking care of the file promotion because all of the files have been uploaded and only stayed there proposed. In addition it is also time saving, faster, as well as facilitate PNS as the object that was awarded the promotion. Then to pendorongnya factor is the availability of human resources, budget, as well as ancillary equipment such as computers and the internet. Penghambatnya factor is the lack of awareness of PNS to supplement and update the information personnel.

A summary of this research is that the promotion without file does not completely without a file because the PNS still prompted for the file. Important advice is a must the existence of database repair of PNS so that the ease in implementation.

*Keywords: Policy Implementation, Promotion, Without Files, BKD*

## I. PENDAHULUAN

Untuk dapat mewujudkan pemerintahan yang demokratis banyak hal yang harus dilakukan salah satunya adalah perbaikan dalam sistem birokrasi yang ada. Seperti di ketahui sistem birokrasi saat masa orde baru adalah sistem birokrasi yang berbelit-belit dan mengabaikan kualitas pelayanannya. Pelayanan birokrasi yang baik nantinya akan mampu mewujudkan sebuah sistem birokrasi yang baik pula. Disini birokrasi merupakan sebuah pintu gerbang sebuah negara yang mana didalamnya terdapat banyak peran dan tugas.

Birokrasi yang baik adalah birokrasi yang dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan kualitas yang baik. Hal ini dapat digambarkan bahwa masyarakat diberikan kemudahan ketika berhadapan dengan birokrasi, cepat dalam pelayanan, efektif dan efisien. Selain itu birokrasi juga harus dapat bekerja beriringan dengan kebutuhan kolektif dari anggota masyarakat yang menjadi objek pelayanan dari birokrasi. Kemudian untuk dapat menilai birokrasi yang baik juga dapat dilihat dari tiga indikator utama yaitu peningkatan kualitas publik, bebas korupsi, dan akuntabilitas kerja. Birokrasi yang baik harus mampu memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik, karena tugas utama dari aparatur birokrat adalah melayani masyarakat.

Salah satu masalah yang saat ini sedang giat dibenahi oleh pemerintah adalah mengenai pelayanan publik. Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat maupun daerah dan lingkungan badan usaha milik negara atau daerah serta barang atau jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketertiban-ketertiban.<sup>1</sup>

Setiap instansi pemerintah mulai melakukan pembenanahan dalam memberikan pelayanan publik yang terbaik bagi masyarakat, dahulu pelayanan publik terkenal berbelit-belit dan tidak efisien yaitu membutuhkan waktu yang lama kemudian hal ini mulai diperbaiki oleh pemerintah. Proses perubahan ini sendiri berlangsung secara bertahap hingga sekarang muncul pelayanan publik yang bersifat *online*. Sistem *online* ini banyak memiliki manfaat seperti lebih efektif dan efisien, selain itu masyarakat juga jauh lebih dipermudah dalam pengurusan kepentingan mereka dan membuat mereka senang ketika berhadapan dengan birokrasi.

---

<sup>1</sup> Robert. *Pelayanan Publik*. PT Gramedia. Jakarta. 2000. Hal 30

Hingga saat ini hampir seluruh provinsi di Indonesia berbenah melakukan pelayanan yang lebih efektif dan efisien. Seiring dengan perkembangan teknologi informasi, saat ini pemerintah mulai memperbaiki kualitas pelayanan publik yaitu dengan memandatkan internet sebagai sarana dalam memberikan pelayanan. Internet memiliki banyak kelebihan salah satunya adalah internet dapat berjalan selama 24 jam, sehingga pemerintah dapat memberikan pelayanan sepanjang waktu kepada masyarakat dan masyarakat juga akan dimudahkan dalam mendapatkan pelayanan. Pelayanan publik ini dinamakan sebagai program *E-Government*. Indonesia telah menerapkan *e-government* sejak awal tahun 2000 saat jaringan internet telah masuk secara massal. Hingga tahun 2015 pelaksanaan *e-government* sebagai basis pelayanan publik pemerintah telah merata disetiap provinsi, akan tetapi setiap provinsi masih belum maksimal dalam pelaksanaannya, ada beberapa provinsi yang masih harus berbenah dalam melaksanakan *e-government*. Data tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini

Tabel 1.1  
Pemeringkatan *E-Government* Di Indonesia

NO	PROVINSI	DIMENSI					NILAI RATA-RATA	KATEGORI
		KEBIJAKAN	KELEMBAGAAN	INFRASTRUKTUR	APLIKASI	PERENCANAAN		
1	Provinsi DKI Jakarta	3.50	3.40	3.37	3.57	3.13	3.39	BAIK
2	Provinsi Jawa Barat	2.80	3.07	3.20	3.13	3.13	3.07	BAIK
3	Provinsi Jawa Timur	3.27	3.20	3.20	2.80	2.57	3.01	BAIK
4	Provinsi Gorontalo	2.67	2.73	2.80	3.40	3.13	2.95	BAIK
5	Provinsi Bangka Belitung	2.50	3.00	3.20	2.79	3.00	2.90	BAIK
6	Provinsi D.I. Yogyakarta	2.90	2.50	2.50	2.80	2.60	2.66	BAIK
7	Provinsi Jawa Tengah	3.00	2.20	2.67	2.80	2.53	2.64	BAIK
8	Provinsi Bali	2.50	2.50	2.80	2.80	2.53	2.63	BAIK
9	Provinsi Sumatera Utara	2.67	2.87	2.53	2.50	2.53	2.62	BAIK
10	Provinsi Jambi	2.50	2.50	2.73	2.83	2.50	2.61	BAIK
11	Provinsi Nusa Tenggara Barat	2.60	2.50	2.40	2.57	2.63	2.54	BAIK
12	Provinsi Kalimantan Timur	2.80	2.70	2.80	2.50	1.80	2.52	BAIK
13	Provinsi Aceh	2.33	2.33	2.53	2.53	2.80	2.51	BAIK
14	Provinsi Sumatera Selatan	2.20	2.33	2.53	2.20	2.40	2.33	KURANG
15	Provinsi Sumatera Barat	2.07	1.93	2.13	2.13	1.80	2.01	KURANG
16	Provinsi Kalimantan Selatan	2.00	2.00	1.33	1.93	1.93	1.88	KURANG
17	Provinsi Lampung	1.93	1.53	1.73	1.87	1.73	1.76	KURANG
18	Provinsi Sulawesi Tengah	1.87	1.93	1.53	1.67	1.67	1.73	KURANG
19	Provinsi Sulawesi Barat	1.60	1.53	1.60	2.07	1.80	1.72	KURANG
20	Provinsi Bengkulu	1.56	1.75	1.88	1.43	1.83	1.54	KURANG
RATA-RATA		2.5	2.4	2.5	2.5	2.4	2.50	BAIK

Sumber: PeGI Kemkominfo, 2015

Dalam tabel tersebut ada beberapa provinsi yang telah masuk dalam kategori baik, salah satunya adalah provinsi Jawa Tengah. Setiap Satuan Kerja Pemerintahan Daerah (SKPD) di lingkungan pemerintah Provinsi Jawa Tengah telah melaksanakan pelayanan online berbasis website maupun aplikasi, hal ini berkaitan dengan pelaksanaan reformasi birokrasi di Jawa Tengah. Salah satunya SKPD yang telah melaksanakan sistem pelayanan *online* adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Provinsi Jawa Tengah. Badan Kepegawaian Daerah

(BKD) Provinsi Jawa Tengah membuat inovasi baru melalui Kasubbid Pengangkatan dan Kepangkatan yaitu dengan membuat sistem kenaikan pangkat tanpa berkas, yaitu sebuah sistem mendaftarkan kenaikan pangkat bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berada di wilayah pemerintah daerah provinsi Jawa Tengah, dimana ASN tidak perlu lagi datang ke BKD Provinsi Jawa Tengah untuk mengurus kenaikan pangkat mereka dengan berkas yang tebal, semua dialihkan melalui sistem *online* melalui sebuah aplikasi, ini merupakan sebuah inovasi terbaru yang dilakukan bidang pengangkatan dan kepangkatan dan baru dilakukan hanya di BKD Provinsi Jawa Tengah.

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana pelaksanaan kebijakan kenaikan pangkat tanpa berkas di BKD Provinsi Jawa Tengah serta apa saja faktor pendorong dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

## **I. KERANGKA TEORI DAN METODA**

### **2.1. Kerangka Teori**

#### **1. Implementasi Kebijakan**

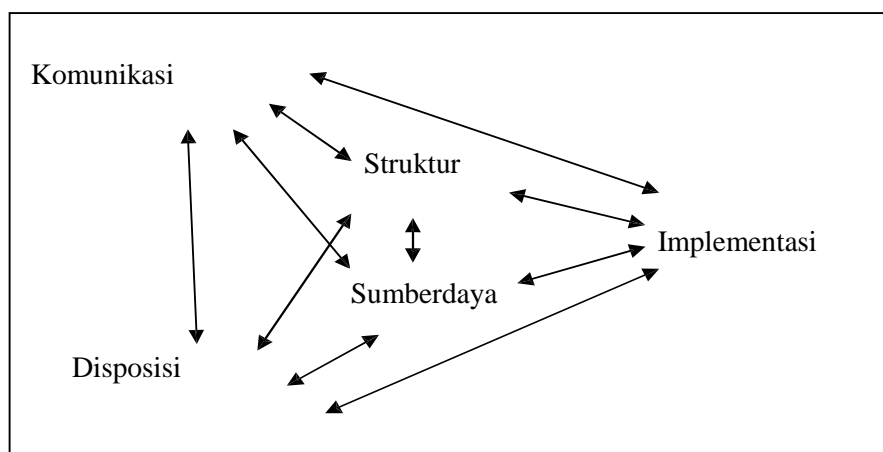
Implementasi merupakan hal terpenting dari sebuah kebijakan. Tanpa adanya implementasi maka sebuah kebijakan tak akan pernah menghasilkan dampak bagi masyarakat. Dengan adanya implementasi maka sebuah kebijakan akan mampu dilakukan dan juga di patuhi segala aturan yang ada dalam kebijakan tersebut, sehingga nantinya dapat dilihat mengenai manfaat dari pelaksanaan kebijakan tersebut, apakah kebijakan yang dilaksanakan telah mampu mewujudkan tujuan dasar dari pembuatan kebijakan tersebut atau belum.

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III model implementasi kebijakan publik menunjuk pada empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ismail Namawi, 2009, *Public Policy*, Surabaya: PMN, hal 136

**Gambar 1.1**  
**Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Menurut Edward III**



a. Komunikasi.

Yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.

Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Edward III dalam Agustino (2006:157-158) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

b. Sumber daya.

Yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal dan investasi.

Sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya

mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari staff, informasi, wewenang dan fasilitas.<sup>3</sup>

### c. Disposisi

Yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat pada implemetor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari pengangkatan birokrasi, insentif dan struktur birokrasi..<sup>4</sup>

Menurut Edward III bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah *lack attention to implementation without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap, dan tanggapan dari para pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksanaan kebijakan.<sup>5</sup>

## 2. Birokrasi

Birokrasi adalah suatu unsur dalam sistem pemerintahan yang sangat penting perannya. Karena birokrasi memiliki peran dalam melaksanakan sistem kinerja pemerintahan yang ada, tanpa birokrasi pemerintahan tidak dapat berjalan dengan baik, khususnya dalam hal pelayanan kepada masyarakat. Dalam birokrasi, ada banyak faktor yang mempengaruhi keberadaannya, yaitu: mental, perilaku, karakteristik, dan kinerjanya.

Akan tetapi sebelum ada birokrasi yang modern seperti saat ini, terdapat teori mengenai birokrasi tradisional, salah satu tokoh yang terkenal dalam perkembangan birokrasi adalah Max Weber. Menurut Weber birokrasi mendasarkan diri pada hubungan

---

<sup>3</sup>Leo Agustino. *Politik & Kebijakan Publik*. AIPI Bandung, Bandung, 2006, Hlm 158-159

<sup>4</sup>Dwiyanto Indiahono. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gava Media, Yogyakarta, 2009, Hlm 31-32

<sup>5</sup>Edward, Juliartha. *Model Implementasi Kebijakan Publik*. Trio Rimba Persada, Jakarta, 2009, Hlm 58



antara kewenangan menempatkan dan mengangkat pegawai bawahan dengan tugas dan kewajiban dimana perintah dilakukan secara tertulis, ada pengaturan mengenai hubungan kewenangan, dan promosi kepegawaian didasarkan atas aturan-aturan tertentu.<sup>6</sup>

Model birokrasi Weberian yang selama ini dipahami merupakan sebuah mesin yang disiapkan untuk menjalankan dan mewujudkan tujuan-tujuan tertentu. Oleh karena itu, birokrasi merupakan suatu mesin politik yang dilaksanakan kebijakan politik yang telah diambil atau dibuat oleh pejabat-pejabat politik.<sup>7</sup>

### 3. Aparatur Sipil Negara

Dalam setiap sistem pemerintah didalamnya selalu terdapat pegawai yang bekerja didalam sistem tersebut, layaknya disektor swasta, pegawai yang berada dalam sistem pemerintahan tersebut juga sangat mempengaruhi maju mundurnya pemerintahan. A.W. Widjaja berpendapat bahwa pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi).<sup>8</sup>

Selain itu Musanef juga menyebutkan bahwa pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta.<sup>9</sup>

## 2.2. Metodologi

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Pada penelitian ini penulis akan menggunakan tipe penelitian deskriptif-analitik. Penelitian deskriptif adalah salah satu cara penelitian dengan menggambarkan serta menginterpretasikan suatu objek sesuai dengan kenyataan yang ada, tanpa dilebih-lebihkan. Penelitian deskriptif sering disebut sebagai noneksperimen, dikatakan demikian karena penelitian ini seseorang yang meneliti tidak melakukan mengutamakan fakta, sehingga penelitian ini murni menjelaskan dan menggambarkan kejadian yang sebenarnya. Selain menggambarkan permasalahan yang ada, peneliti ini juga mencoba menganalisis permasalahan yang diteliti.

Penelitian akan dilakukan di lingkup Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Tengah khususnya di Kasubbid Kepangkatan dan Pengangkatan. Penelitian akan

<sup>6</sup> Lijan Poltak, *Reformasi Pelayanan Publik*, Jakarta : PT.Bumi Aksara, hlm. 54.

<sup>7</sup> Miftah Thoha, 2008, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, hal 21

<sup>8</sup> A.W.Widjaja, *Administraasi Kepegawaian*. Rajawali, Jakarta, 2006, hal.113

<sup>9</sup> Musanef. *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Gunung Agung, Jakarta, 1984, hlm.5

berfokus mengenai bagaimana implementasi dari sistem kenaikan pangkat tanpa berkas yang dilakukan di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Tengah.

## II. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1. Kenaikan Pangkat Prosedur Lama

Kenaikan pangkat adalah sebuah program yang dibuat oleh pemerintah yang berupa pemberian penghargaan bagi para PNS yang telah memenuhi syarat dan memiliki prestasi kerja yang baik. Kenaikan pangkat merupakan hak dari semua PNS baik yang memiliki golongan rendah hingga PNS golongan tertinggi.

Kenaikan pangkat ini memiliki dasar hukum tetap yang sebelumnya sudah mengalami beberapa perubahan yaitu dasar hukum kenaikan pangkat pertama adalah Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1980 kemudian dilakukan perubahan dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 dan pembaharuan terakhir adalah Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 yang semuanya merupakan Peraturan Pemerintah tentang kenaikan pangkat. Ada beberapa perbedaan yang mendasar dalam ketiga perubahan dasar hukum yaitu sebagai berikut :

**Tabel 3.1**  
**Perbandingan Dasar Hukum Kenaikan Pangkat**

<b>Dimensi Perbandingan</b>	<b>PP Nomor 3 Tahun 1980</b>	<b>PP Nomor 99 Tahun 2000</b>	<b>PP Nomor 12 Tahun 2002</b>
<b>Jenis Kenaikan Pangkat</b>	11 Jenis	2 Jenis	2 Jenis
<b>Periode Kenaikan Pangkat</b>	1 April dan 1 Oktober	1 Januari, 1 April, 1 Juli dan 1 Oktober	1 April dan 1 Oktober
<b>Surat Keputusan Kenaikan Pangkat</b>	Dibuat oleh BKN untuk golongan II/d kebawah dan III/d kebawah jabatan fungsional	Dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian berdasarkan penetapan pertimbangan teknis BKN	Dibuat oleh pejabat Pembina Kepegawaian berdasarkan penetapan pertimbangan
<b>Pangkat/Golongan Ruang Awal</b>	SLTP = I/b DIII = II/b S-2 = III/a S-3 = III/b	SLTP = I/c DIII = II/c S-2 = III/b S-3 = III/c	SLTP = I/c DIII = II/c S-2 = III/b S-3 = III/c

Ada beberapa perbedaan yang mendasar dari perubahan yang telah dilakukan salah satunya adalah mengenai periode kenaikan pangkat yang berdasarkan perubahan terakhir bahwa kenaikan pangkat hanya dilaksanakan dua periode yaitu per tanggal 1 April dan 1 Oktober yang seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa tanggal tersebut adalah tanggal penyerahan Surat Keputusan (SK) kenaikan pangkat kepada PNS yang artinya kepengurusan kenaikan PNS dilaksanakan beberapa bulan sebelumnya, contoh kenaikan pangkat 1 April dilaksanakan mulai bulan desember tahun mulai dari sosialisasi hingga pengumpulan berkas-berkas PNS. Selain itu dasar hukum kenaikan pangkat juga diatur dalam Keputusan Kepala BKN No 12 Tahun 2002.

Untuk dapat mengajukan kenaikan pangkat seorang harus menyiapkan seluruh berkas yang ada yang sesuai dengan kenaikan pangkat yang adakan diajukan. Akan tetapi syarat dokumen yang harus dipersiapkan untuk dapat mengajukan kenaikan pangkat adalah sebagai berikut :

- a. Salinan/foto copy sah keputusan dalam pangkat terakhir
- b. Foto copy sah daftar penilaian prestasi kerja/DP-3 dalam 2 (dua) tahun terakhir
- c. Salinan/foto copy sah Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah/Diploma bagi yang memperoleh peningkatan pendidikan
- d. Salinan/foto copy sah SK mutasi lainnya apabila terjadi perubahan data kepegawaian (misalnya SK Pindah Kerja, SK Alih Status, dan sebagainya

### **3.2. Kebijakan Kenaikan Pangkat Tanpa Berkas**

Kenaikan pangkat tanpa berkas merupakan sebuah kebijakan yang diterapkan dengan memanfaatkan sarana aplikasi yang akan mempermudah dalam pelaksanaan pengajuan kenaikan pangkat. Nantinya PNS tidak perlu lagi repot-repot untuk membawa berkas-berkas dalam bentuk *hardfile* karena semua berkas yang dibutuhkan dalam pengajuan kenaikan pangkat telah ada dan tersimpan di dalam database yang dimiliki oleh masing-masing SKPD yang bersangkutan sehingga ketika telah masuk periode kenaikan pangkat tinggal hanya menyetorkan berkas yang didalam *database* tersebut.

Kebijakan kenaikan pangkat tanpa berkas ini merupakan sebuah inovasi yang dibuat oleh Tim Pelaksana Kenaikan Pangkat yang tujuan utamanya adalah peningkatan

pelayanan internal BKD Provinsi Jawa Tengah. Selain itu kenaikan pangkat ini sangat berhubungan efektif dan efisien. Efektif dalam hal ini berhubungan dengan bahwa kenaikan pangkat tanpa berkas ini sangat mudah tidak memakan banyak waktu karena pelaksanaannya sangat mudah dimana disini *hardfile* yang berupa berkas-berkas ini diubah menjadi *softfile* sehingga sangat mempermudah dalam pelaksanaannya dan juga tidak memakan banyak waktu karena di permudah dengan adanya aplikasi. Efisien dalam hal ini berkaitan dengan hal biaya, yaitu PNS tidak perlu lagi mengeluarkan banyak biaya untuk mengandakan berkas-berkas yang ada sehingga hal ini dapat sangat menguntungkan PNS sebagai pihak yang akan mengajukan kenaikan pangkat. Munculnya kebijakan kenaikan pangkat tanpa berkas adalah untuk :

#### 1. Meningkatkan Pelayanan

Dalam melakukan management kepegawaian BKD provinsi jateng juga memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan yang bersifat internal kepada pegawai negeri di lingkungan provinsi Jawa Tengah. Salah satu upaya untuk meningkatkan pelayanan adalah dengan adanya sistem kenaikan pangkat tanpa berkas ini dimana dengan adanya sistem kenaikan pangkat tanpa berkas atau KP *Paperless* ini BKD provinsi Jawa Tengah berusaha memberikan pelayanan kenaikan pangkat yang jauh lebih mudah dari sistem sebelumnya.

#### 2. Mempercepat Proses

Dengan adanya sistem baru ini proses kenaikan pangkat akan jauh lebih cepat karena semuanya pengurusan hanya melalui aplikasi. Karena dengan penggunaan aplikasi ini sudah terbukti bahwa semua proses akan berlangsung cepat.

#### 3. Mewujudkan Efektivitas dan Efisiensi

Efektif dalam arti bahwa pengurusan kenaikan pangkat tidak memerlukan waktu lama, selain itu kantor BKD tidak akan dipenuhi dengan berkas-berkas pengajuan kenaikan pangkat, karena semua berkas sudah dalam bentuk *softfile*. Selanjutnya efisien disini maksudnya bahwa biaya pengurusan kenaikan pangkat dapat dipangkas khususnya bagi PNS. Karena disini PNS tidak perlu lagi mengeluarkan biaya untuk pengurusan berkas yang berupa *hardfile* karena semua berkasnya sudah ada di *database* jadi tinggal diusulkan saja melalui aplikasi.

Kebijakan sistem kenaikan pangkat tanpa berkas Surat Edaran BKD Nomor 823/3494 dan dalam pelaksanaannya kenaikan pangkat tanpa berkas tetap didasarkan pada dasar hukum kenaikan pangkat prosedur lama yaitu Peraturan Pemerintah nomor 99

Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2002 tentang kenaikan pangkat. Berdasarkan Surat Edaran BKD Nomor 823/3494, sistem kenaikan pangkat tanpa berkas mulai dilaksanakan pada periode kenaikan pangkat 1 Oktober 2015 dan seterusnya, sebelumnya yaitu periode 1 April BKD provinsi Jawa Tengah masih menggunakan sistem kenaikan pangkat yang lama.

### **3.3. Implementasi Kebijakan Sistem Kenaikan Pangkat Tanpa Berkas**

Dalam pelaksanaan proses kenaikan pangkat semua disusun oleh tim kenaikan pangkat mulai dari jadwal kenaikan pangkat hingga serah terima SK Kenaikan Pangkat kepada SKPD maupun Kabupaten/Kota. Tim kenaikan pangkat terdiri dari 7 orang yang kesemuanya mendapatkan tugas masing-masing. Prosedur pertama adalah BKD Provinsi memberikan informasi ke SKPD melalui simpeg online, dimana hal ini dilakukan setelah terlaksananya rapat koordinasi antara BKD dan perwakilan SKPD. Pemberian informasi ini adalah sebagai sarana pengingat bahwa telah masuk periode kenaikan pangkat dan memerintahkan dengan segera kepada SKPD untuk melakukan persiapan pengajuan kenaikan pangkat, kemudian SKPD input usul kenaikan pangkat melalui aplikasi, lalu BKD Provinsi melakukan verifikasi, cetak berkas, dan input di SAPK, kemudian kirim berkas ke BKN, selanjutnya BKN melakukan verifikasi berkas dan mencetak SK Kenaikan Pangkat yang kemudian SK tersebut dikirimkan kembali ke BKD Provinsi untuk kemudian di kirikan ke SKPD maupun Kabupaten/Kota. Ada empat prosedur penting dalam kenaikan pangkat yaitu:

#### **a. BKD Provinsi Kirim Informasi/Nominatif Kenaikan Pangkat ke SKPD**

Untuk dapat melaksanakan kenaikan pangkat tanpa berkas, pertama SKPD harus menyiapkan segala aplikasi yang dibutuhkan, dalam hal ini semua SKPD telah siap dalam aplikasi yang dibutuhkan. Tahap pertama yaitu adalah tahap pemberian nominatif kepada SKPD sebagai pengingat bahwa telah masuk periode usulan kenaikan pangkat, jadi nantinya SKPD mengetahui kapan telah dibuka periode kenaikan pangkat dengan adanya pengingat tersebut, jadi sebelum ada nominatif ini SKPD belum bisa untuk mengajukan usul kenaikan pangkat. Pemberian informasi/nominatif ini secara *online*, melalui aplikasi *e-kp* yang terdapat di <http://simpegonline.pemprovjateng.go.id> .

#### **b. SKPD Input dan Proses**

Setelah tahap pertama selesai, kemudian SKPD sudah bisa memulai input PNS yang naik pangkat, dimana daftar PNS yang diinput sesuai dengan *listing* yang diberikan oleh BKD. Tahap kedua ini SKPD mulai menginput PNS yang melaksanakan KP melalui aplikasi tadi dengan cara menetik NIP PNS yang akan diajukan mendapatkan kenaikan pangkat berdasarkan *listingsi* yang diajukan oleh BKD, Ketika menetik NIP tersebut dan kemudian klik cari nantinya semua dokumen yang akan diperlukan guna pengajuan kenaikan pangkat tersebut telah tersedia didalamnya. Karena semuanya telah tersimpan didalam *database* yang ada sehingga sangat memudahkan dalam pelaksanaan pengusulannya. Semua berkas syarat kenaikan pangkat telah tersimpan didalam sistem yang ada, sehingga tinggal *checklist* semua data yang dibutuhkan. Data ini didapatkan dengan cara scan semua data pegawai milik PNS kemudian data tersebut di *upload* ke aplikasi kepegawaian. Setelah melakukan input pengusulan kenaikan pangkat kemudian bagian umum kepegawaian membuat nota usul kenaikan pangkat dan surat pengantar kenaikan pangkat yang berisi nama-nama PNS yang diajukan untuk naik pangkat. Selain itu tiap-tiap PNS yang naik pangkat juga harus memberikan PAK (Penilaian Angka Kredit) terbarunya ke bagian umum kepegawaian masing-masing untuk disertakan bersama nota usul dan pengantar untuk selanjutnya dikirim ke BKD.

#### **c. BKD Provinsi Melakukan Verifikasi, Cetak, Input di SAPK**

Selanjutnya BKD Provinsi mengecek melalui aplikasi apakah sudah ada usulan yang masuk atau belum, jika sudah ada maka akan segera diproses. BKD melakukan verifikasi berkas yang telah masuk dan diajukan, dalam tahap ini BKD akan melihat kecocokan antara berkas yang di input dengan jenis kenaikan pangkat yang diajukan., kemudian mencetak nota usul dan pengantar kenaikan pangkat untuk selanjutnya akan dikirimkan ke BKN maupun Kanreg BKN.

#### **d. BKN Melakukan Verifikasi dan Mencetak SK Kenaikan Pangkat**

Setelah BKN Provinsi melakukan verifikasi berkas usul yang diajukan oleh SKPD lalu mencetak semua berkas syarat pengajuan kenaikan pangkat serta nota usul yang didownload melalui [www.simpegonline.pemprovjateng.go.id](http://www.simpegonline.pemprovjateng.go.id), kemudian input di SAPK (Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian) maka langkah selanjutnya semua berkas tersebut dilengkapi dengan surat pengantar dari BKD Provinsi untuk dikirim ke Kanreg BKN Yogyakarta atau BKN Pusat tergantung golongan PNS tersebut.

**e. SK Kenaikan Pangkat di Serahkan Ke BKD Provinsi**

SK Kenaikan Pangkat PNS Provinsi dan PNS kabupaten/kota yang telah terbit selanjutnya oleh Kanreg BKN dan BKN akan dikirimkan ke BKD Provinsi. Kemudian BKD Provinsi akan memberikan SK tersebut ke kabupaten/kota dan SKPD.

Jumlah usulan kenaikan pangkat PNS dilingkungan pemerintah Provinsi Jawa Tengah berjumlah 904 usulan dengan rincian 7 usulan dari golongan I, 59 usulan golongan II, 651 usulan golongan III, 163 usulan golongan IV/a dan IV/b dan 24 usulan dari golongan IV/c keatas. Dari usul awal 904 dan yang hanya bisa diverifikasi adalah 875, yang mana saat verifikasi di BKD ada 19 berkas yang tidak memenuhi syarat salah satunya adalah masih ada kenaikan pangkat yang diusulkan secara manual sehingga tidak bisa diverifikasi, kemudian ketika masuk ke BKN ada 10 berkas yang tidak memenuhi syarat menurut BKN, sehingga total berkas yang tidak memenuhi syarat dan tidak dapat diproses berjumlah 29 berkas. Semua Surat Keputusan yang telah turun dari BKD secara resmi telah diserahkan terimakan kepada SKPD di pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Sedangkan untuk PNS kabupaten/kota golongan IV/a-IV/b yang total jumlah usulannya berjumlah 1456 akan tetapi yang lolos verifikasi BKN berjumlah 1420, dan semua pangajuan tersebut 100% SK kenaikan pangkatnya sudah selesai dan secara resmi telah diserahkan terimakan kepada kabupaten/kota. Berikut adalah tabel rekapitulasinya

**Tabel 3.2**

**Rekapitulasi Usul Kenaikan Pangkat PNS di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah**

Golongan	Usul	TMS BKD	USUL KE BKN	TMS BKN	MS BKN	REALISASI	PROSES
I	7	1	6	0	6	6	100,00
II	59	1	58	1	57	57	100,00
III	651	9	642	8	634	634	100,00
IV/a-IV/b	163	3	160	1	159	159	100,00
IV/c keatas	24	5	19	0	19	19	100,00

1	2	3	4	5	6	7	8
<b>JUMLAH</b>	904	19	885	10	<b>875</b>	<b>875</b>	100,00

Sumber : BKD Provinsi Jawa Tengah Per 30 Desember 2015

### 3.4. Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat

Faktor pendorong dan penghambat dalam pelaksanaan kenaikan pangkat tanpa berkas dilihat dari empat hal yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan birokrasi

Komunikasi, faktor pendorong bahwa telah terjalin komunikasi yang baik antara pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kenaikan pangkat tanpa berkas yaitu BKD Provinsi, SKPD, dan BKN. Faktor penghambat adalah kurangnya kesadaran PNS untuk memperbaharui data kepegawaian PNS jika ada perubahan.

Sumber daya, faktor pendorongnya adalah telah tersedianya fasilitas sarana dan prasana yang memadai yang dimiliki oleh BKD Provinsi serta sumber daya keuangan yang telah tersedia, terdapat anggaran belanja khusus untuk melaksanakan kebijakan kenaikan pangkat ini. Faktor penghambat adalah kurangnya sumber daya manusia dalam hal ini adalah staff yang memiliki kemampuan serta kompetensi dalam hal Teknologi dan Informasi.

Disposisi, faktor pendorong adalah kecakapan kinerja dari implementor dalam melaksanakan kebijakan. Faktor penghambatnya adalah sikap implementor yang terkadang masih kaku.

Struktur birokrasi, faktor pendorong terdapat struktur birokrasi yang baik yaitu terdapat pimpinan dan staff yang masing-masing tugas dan wewenang yang jelas. Faktor penghambat adalah pergantian atau rotasi staff sangat mengganggu dalam implementasi sebuah kebijakan.

### 3.5. Kelebihan dan Kelemahan

Kelebihan kebijakan kenaikan pangkat tanpa berkas adalah proses cepat dan mudah, PNS tidak perlu repot dalam pengusulan, adanya validasi data, dan pengusulannya mudah. Kelemahan kebijakan kenaikan pangkat tanpa berkas adalah sistem ini tidak bisa berdiri sendiri, sistem ini hanya berhenti di BKD Provinsi, jaringan internet yang terkadang *trouble*.



### III. PEMBAHASAN

Garis besar penelitian ini jika di korelasikan dengan teori implementasi bahwa dalam pelaksanaan kenaikan pangkat tanpa berkas ini masih belum terlaksana dengan baik karena masih banyak kekurangan didalamnya. Jika dilihat dari teori implementasi yang mana bahwa implementasi sebuah kebijakan di pengaruhi oleh empat hal yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan birokrasi. Dalam hal komunikasi pelaksanaan kebijakan ini telah memiliki jalinan komunikasi yang baik antara para pelaksana kebijakan baik itu SKPD, BKD, PNS, maupun BKN. Hal ini terjadi karena sudah ada hubungan baik yang terjalin jauh dari adanya kebijakan baru ini ada, yaitu saat kenaikan pangkat prosedur lama, karena pihak-pihak sudah sering terlibat satu sama lain. Akan tetapi hal yang masih diperbaiki adalah komunikasi antara SKPD dan PNS yang mana disini PNS masih kurang kooperatif dalam melengkapi data kepegawaian sehingga SKPD masih harus memberi *warning* setiap saat kepada PNS.

Dari segi sumberdaya, sumberdaya ini terdiri dari dua yaitu sumber daya manusia dan sumber daya sarana dan prasana. Sumber daya manusia yang dimiliki yaitu berupa staff masih sangat kurang, dibutuhkan staff yang memiliki kemampuan dalam hal teknologi dan informasi yang lebih karena hal ini menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan. Disisi lain sarana dan prasana tersedia secara lengkap baik itu sarana dan prasarana seperti peralatan komputer maupun dari segi anggaran yang pertahunnya memiliki anggaran Rp. 562.000.000.

Dari segi disposisi bahwa sikap dan respon dari implemmentor sangat cepat yang mana pelayanan yang diberikan sangat baik hal ini sangat membantu dalam pelaksanaan kebijakan. Akan tetapi terkadang sikap kaku birokrat masih nampak dalam pelayanan yang diberikan, hal ini sedikit menghambat dalam pelaksanaan kebijakan.

Struktur birokrasi yang dimiliki sangat menunjang dalam pelaksanaan kebijakan dimana ada pembagian tugas yang baik antara pimpinan dan staff, akan tetapi penggantian atau rotasi pegawai yang sering terjadi menghambat dalam proses kebijakan karena harus terjadi proses penyesuaian kembali.

### IV. SIMPULAN

Kebijakan sistem kenaikan pangkat tanpa berkas merupakan sebuah inovasi yang dilakukan Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam meningkatkan pelayanan internal kepegawaian dilingkungan pemerintahan Provinsi Jawa Tengah.

Dalam pelaksanaannya, kebijakan kenaikan pangkat tanpa berkas ini menggunakan aplikasi kepegawaian dalam proses pengajuan kenaikan pangkat yaitu sistem kepegawaian *online*. Hampir semua berkas berupa *e-file/softcopy* sehingga meminimalisir penggunaan berkas berupa *hardcopy*.

Kenaikan pangkat tanpa berkas ini hanya berhenti di BKD Provinsi Jawa Tengah, ketika akan mengusulkan ke BKN masih harus menggunakan berkas, karena BKN belum menerima sepenuhnya kenaikan pangkat tanpa berkas. Ada beberapa alasan yang membuat BKN hingga saat ini belum bisa menerima sepenuhnya pelaksanaan KP *Paperless* yang pertama karena *softfile* keabsahan datanya masih diragukan karena itu bisa dimanipulasi, kemudian BKN juga masih sangat terpaku pada berkas yang berupa tanda tangan basah, yang dianggap keabsahannya mutlak. Semua berkas yang ada akan dilengkapi dengan *barcode* kecuali untuk berkas PAK Asli, Ijazah Legalisir PT dan SKP 2015. Selain itu usul KP juga terdiri dari nota usul bertanda tangan kepala umum kepegawaian SKPD dan juga pengantar kolektif bertanda tangan kepala SKPD.

Pelaksanaan kebijakan kenaikan pangkat tanpa berkas ini dalam pelaksanaannya telah sesuai dengan tahapan dan prosedur yang ada akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak sepenuhnya tanpa berkas karena dari tahap PNS masih menggunakan berkas, hal ini seharusnya menjadi perhatian serius untuk dapat ditingkatkan kembali sehingga murni tanpa berkas mulai dari PNS hingga ke BKD Provinsi Jawa Tengah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus P, Erwan, Dyah Ratih S. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Agus, Pramusinto, dkk. 2009. *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Gava Media.
- Agustino, Leo. 2006. *Politik & Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- J.Lexy, Moeleong. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya
- Juliartha, Edward. 2009. *Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Trio Rimba Persada
- Martini, Rina. 2012. *Buku Ajar Birokrasi dan Politik*. Semarang : CV.Lestari Mediakreatif.
- Martin, Albrow.2005. *Birokrasi*. Yogyakarta : Tiara Wacana
- Namawi, Ismail. 2009. *Public Policy*. Surabaya : PMN
- Prastowo, Andi. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta : Ar-Ruzz Media.
- Rachman, Maman. 1997. *Strategi dan Langkah-Langkah Penelitian*. Semarang : IKIP Semarang Press.
- Suryabrata, Sumardi. 1998. *Metodologi Penelitian*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Thoah, Miftah. 2008. *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana
- Wahab, Solichin A. 1991. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*. Jakarta : Bumi Aksara
- Widjaja, A.W. 2006. *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta : Gunung Agung
- Winarno, Budi. 2005. *Teori & Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2000
- Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1980 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang PokokPokok Kepegawaian

Haedar Akib Jurnal Administrasi Publik, Volume 1 No. 1 Thn. 2010 diunduh Pada 5 Agustus 2015

<http://simpegonline.pemprovjateng.go.id> Di akses 5 Desember 2015 Pukul 11.23