

“Tema: 6 (Rekayasa sosial dan pengembangan perdesaan)”

ANALISIS EFEKTIVITAS SISTEM PENILAIAN KINERJA PEGAWAI PADA PEMERINTAHAN LOKAL

Oleh

Lilis Sri Sulistiani dan Muslih Faozanudin
Program Studi Administrasi Negara, Fisip Unsoed
Email: lilissfz@gmail.com

ABSTRAK

Di era globalisasi saat ini, persaingan ketat tidak dapat dielakan. Untuk memenangkan persaingan setiap organisasi berusaha menggunakan strategi untuk meningkatkan daya saing sumber daya manusia dan sumber daya organisasi lainnya. Studi ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana keefektivan sistem penilaian kinerja yang dilaksanakan pada pemerintah lokal. Penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kabupaten Banyumas menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode pengumpulan data menggunakan wawancara mendalam dan observasi. Sedangkan metode analisis menggunakan analisis interaktif. Fokus penelitian adalah sistem penilaian kinerja dengan aspek sebagai berikut: perencanaan kinerja, pelaksanaan penilaian kinerja, dan umpan balik hasil penilaian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa : (1) perencanaan kinerja disusun secara bertingkat berdasarkan rencana strategis organisasi. Sedangkan perencanaan kinerja pegawai disusun mengacu pada tugas pokok dan rencana kerja organisasi.(2) Pelaksanaan penilaian kinerja dilaksanakan setiap akhir tahun oleh atasan langsung masing-masing pegawai dengan membandingkan antara target pada perencanaan dan realisasi pencapaian. (3).Penggunaan hasil penilaian capaian kinerja pegawai hanya sebatas persyaratan kenaikan pangkat dan belum berdampak pada pengembangan dan imbalan kinerja.

Kata Kunci : Sistem Penilaian Kinerja, Pemerintahan Lokal.

ABSTRACT

In the era of globalization, intense competition cannot be avoided. To win the competition every organization tries to use strategies to improve the competitiveness of human resources and other organizational resources. This study aims to analyze the effectiveness of the performance appraisal system implemented in the local government. This research was conducted in Banyumas District Government using qualitative research methods. Data collection methods use in-depth interviews and observation. While the analysis method uses interactive analysis. The focus of the research is the performance appraisal system with the following aspects: performance planning, implementation of performance appraisal, and feedback on assessment results. The results show that: (1) performance planning is arranged in stages based on the organization's strategic plan. While employee performance planning is compiled referring to the main tasks and work plan of the organization (2) Performance appraisal is carried out every year by the direct supervisor of each employee by comparing the targets on planning and realization of achievement. (3).

The use of the results of appraisal of employee performance is only limited to promotion requirements and has not impacted the development and performance rewards.

Key Words : Performance Appraisal System, Local Government

PENDAHULUAN

Globalisasi telah mempengaruhi berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat, baik ekonomi, politik maupun sosial. Dampaknya setiap organisasi pemerintah ataupun swasta dituntut untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusianya agar dapat mengantisipasi setiap perubahan.

Perubahan kebijakan ketenagakerjaan dipengaruhi oleh berbagai kesepakatan yang harus dilakukan oleh Indonesia terkait dengan posisinya sebagai bagian dari negara di dunia. Salah satunya adalah pembentukan Komunitas ASEAN. Dengan komunitas ini dikenal adanya Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) dimana akan terjadi perdagangan barang, jasa dan investasi yang bergerak bebas tanpa halangan secara geografis. Salah satu aspek yang terpengaruh kebijakan internasional tersebut adalah sumber daya manusia.

Kabupaten Banyumas merupakan salah satu organisasi pemerintahan yang saat ini sedang giat melakukan pembenahan sumber daya manusia. Sejak tahun 2016 sudah mencanangkan sebagai tahun prestasi yang diresmikan tanggal 5 Januari 2016 di Pendopo Sipanji. (www.banyumaskab.go.id, diunduh 1 September 2016)

Hasil evaluasi kinerja dari Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2015 Kabupaten Banyumas memperoleh prestasi kinerja dengan skor 3.2067 dan menduduki peringkat 13 dengan kategori sangat tinggi. Kabupaten Banyumas mampu meningkatkan kinerja pemerintah daerahnya dari peringkat 90 pada tahun 2012. Data selengkapnya hasil evaluasi tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1. Hasil Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dilakukan oleh kementerian Dalam Negeri.

No	Kabupaten/ Kota	2011		2012		2013	
		Rank	Status	Rank	Status	Rank	Status
1.	Banyumas	61	T	90	T	13	ST
2.	Purbalingga	5	ST	6	ST	3	ST
3.	Banjarnegara	62	T	120	T	48	ST
4.	Cilacap	71	T	94	T	49	ST

Sumber : Direktorat Jenderal Otonomi Daerah 2015

Hasil evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah tersebut menunjukkan bahwa aparatur pemerintah Kabupaten Banyumas harus terus berupaya untuk meningkatkan capaian kinerjanya.

Dalam rangka meningkatkan daya saing sumber daya manusia salah satu upaya yang perlu dilakukan adalah melalui penilaian kinerja pegawai. Penilaian kinerja pegawai bertujuan untuk mengevaluasi kemampuan sumber daya manusia, memotivasi, dan mengetahui kontribusi pegawai terhadap organisasi.

Berdasarkan berbagai kajian awal yang dilakukan ditemukan bahwa pelaksanaan penilaian kinerja pegawai menemui berbagai kendala, diantaranya adalah :

- a. Instrumen, mekanisme dan proses penilaian kinerja belum mampu mengukur kontribusi masing-masing PNS terhadap pencapaian tujuan organisasi.
- b. Target kinerja individu belum sepenuhnya sesuai dengan kontribusi pegawai yang bersangkutan
- c. hasil penilaian kinerja belum ditindaklanjuti sebagaimana mestinya.
- d. Perencanaan kinerja belum memuat rencana pengembangan pegawai.

Sesuai dengan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana keefektifan sistem penilaian kinerja pegawai pada Pemerintah Kabupaten Banyumas.

Kerangka Teori

Penilaian kinerja dapat didefinisikan sebagai "Proses yang biasanya disampaikan setiap tahun, dua tahunan, atau kadang-kadang dilakukan secara triwulanan oleh supervisor kepada bawahan yang dirancang untuk membantu karyawan memahami peran, sasaran, harapan, dan keberhasilan kinerja mereka. (Bohlander & Snell, 2010:362). Definisi ini berpendapat bahwa penilaian kinerja adalah sebuah proses yang dilakukan secara periodik oleh pengawas terhadap bawahannya untuk membantu mereka memahami peran, tujuan, harapan dan dapat menunjukkan kinerja yang baik. Artinya, penilaian kinerja dilakukan tidak untuk mencari kesalahan, namun merupakan proses yang penting untuk membina dan mengembangkan pemahaman pegawai tentang tujuan organisasi.

Definisi berikutnya disampaikan oleh Geet & Deshpande (2009:7.2), Pengertian penilaian kinerja adalah

'Penilaian berkala dan sistematis terhadap karyawan dalam hal kinerja, kemampuan, dan kualitas lainnya yang diperlukan agar berhasil melaksanakan pekerjaan mereka. Ini adalah usaha

sistematis dari pihak manajemen dan memiliki keterkaitan langsung dengan induksi, seleksi, pelatihan dll dari para karyawan. Ini mengidentifikasi area di mana karyawan memerlukan pelatihan dan menyediakan data untuk menentukan promosi, transfer, dll.

Pendapat ini lebih luas maknanya jika dibandingkan dengan definisi yang dikemukakan oleh Bohlander & Snell. Penilaian kinerja adalah penilaian yang dilakukan atas kinerja, perilaku, kemampuan dan kualitas yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas pegawai. Penilaian kinerja juga dapat mengidentifikasi kebutuhan akan pelatihan dan menjadi sumber penyedia data untuk kebutuhan promosi pegawai.

Sebagai suatu alat untuk menilai kinerja, ada kriteria tertentu yang harus dimiliki agar penilaian kinerja dapat digunakan. Menurut Giri (2008:5.8) penilaian kinerja harus memiliki karakteristik sebagai berikut: (1). penilaian kinerja adalah deskripsi sistematis tentang pekerjaan karyawan yang relevan dengan poin yang kuat dan lemah. (2). Penilaian kinerja disusun secara berkala berdasarkan rencana yang berbeda. (3). Penilaian kinerja bukan merupakan evaluasi pekerjaan. (4). Penilaian kinerja adalah proses yang terus menerus di setiap perusahaan berskala besar.

Pendapat tersebut mendeskripsikan bahwa penilaian kinerja merupakan proses yang berkelanjutan, dilakukan untuk mengetahui kinerja pegawai dan bukan mencari kesalahan. Tujuannya agar diperoleh data yang akurat mengenai kondisi sumber daya manusia dan kebutuhan pengembangan yang sesuai.

Pendapat yang berbeda tentang kriteria penilaian kinerja dikemukakan oleh Andrews (2009:152) bahwa ada empat aspek kritis pada kinerja, sebagai berikut: kinerja harus terhubung dengan hasil, kinerja terkait dengan perilaku (yang menghasilkan hasil), perilaku dapat aktif atau pasif , dan perilaku harus dikaitkan dengan pekerjaan saja.

Sedangkan menurut Appelbaum, et, al (2011: 574), penilaian kinerja yang efektif harus memenuhi kriteria transparan dan rahasia, independen, edukatif, terpercaya, pengembangan terintegrasi, data yang informatif, obyektif, saling menghormati, dan panduan yang jelas.

Sebagai bagian dari proses manajemen sumber daya manusia, penilaian kinerja memiliki berbagai kegunaan, seperti yang dikemukakan oleh Bohlander & Snell (2010:363), awalnya penilaian kinerja digunakan untuk memilah mana pegawai yang bekerja dengan baik dan mana yang tidak. Namun pada prakteknya penilaian kinerja adalah salah satu alat yang dapat

membantu manajer, dan manfaatnya dirasakan oleh anggota organisasi. Lebih lanjut tentang kegunaan dari penilaian kinerja adalah sebagai berikut :

Dari sudut pandang administratif, program penilaian kinerja memberikan masukan berupa data kegiatan manajemen sumber daya manusia, diantaranya perencanaan kinerja, kenaikan jabatan, perpindahan, rekam jejak pegawai yang akurat dan keputusan pemberhentian kerja.

Dari sudut pandang pengembangan individual, penilaian memberikan umpan balik untuk didiskusikan mengenai kekuatan dan kelemahan dalam rangka meningkatkan kinerja.

Setiap organisasi baik pemerintahan maupun swasta, merasa perlu untuk melaksanakan penilaian kinerja terhadap pegawainya karena berbagai tujuan. Salah satunya disampaikan oleh McConnell (2004:109) adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mendorong peningkatan kinerja dalam pekerjaan yang dimiliki karyawan saat ini
- b. Untuk memberi kesempatan bagi karyawan yang ingin memperluas pengetahuan mereka, teruslah melakukan promosi dan pertumbuhan
- c. Menyediakan organisasi dengan orang-orang yang memenuhi syarat untuk promosi saat peluang muncul.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode pengumpulan data menggunakan wawancara mendalam dan observasi. Sedangkan metode analisis menggunakan analisis interaktif. Fokus penelitian sistem penilaian kinerja dengan aspek sebagai berikut : perencanaan kinerja, pelaksanaan penilaian kinerja, dan umpan balik hasil penilaian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejak pemerintah mengeluarkan PP 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai, maka peraturan sebelumnya yaitu PP 10 Tahun 1979 tidak berlaku lagi. PP 46 Tahun 2011 resmi diberlakukan mulai tahun 2014 kepada seluruh PNS. Penilaian Prestasi Kerja PNS secara sistemik menggabungkan antara SKP (Sasaran Kinerja Pegawai) dan penilaian perilaku kerja. Penilaian prestasi kerja terdiri dari dua unsur tersebut bahwa bobot penilaian unsur SKP sebesar 60% dan perilaku kerja sebesar 40%.

Pembahasan mengenai pelaksanaan penilaian kinerja pegawai dijelaskan sesuai dengan tahapan proses penilaian kinerja, sebagai berikut:

A. Perencanaan Kinerja

Langkah awal dalam proses penilaian kinerja adalah menyusun perencanaan kinerja yang bertujuan untuk menjelaskan apa yang akan dicapai tahun ini (atau dalam kerangka waktu yang sesuai dengan peran - satu tahun, dua tahun, tiga sampai lima tahun, sepuluh tahun, dan seterusnya) (Macdonald et. al., 2006:151).

Perencanaan kinerja disusun oleh setiap pegawai pada awal tahun dengan mengacu pada perencanaan kerja organisasi serta tugas dan fungsi jabatan.

Di pemerintah kabupaten Banyumas perencanaan kinerja disesuaikan dengan hirarki jabatan dan unit organisasi. Kepala Dinas menyusun perencanaan kinerja sesuai dengan Rencana Kerja di tingkat Organisasi Pemerintah Daerah. Sedangkan pejabat dibawahnya akan menyusun perencanaan kinerja sesuai dengan rencana kerja organisasi serta tugas dan fungsinya. Sehingga setiap rencana kerja yang disusun oleh Bupati akan dibagi habis oleh Kepala Dinas dan Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Demikian pula dengan perencanaan kinerja Kepala Dinas dan Kepala Badan, akan dibagi habis kepada pejabat eselon dibawahnya.

Perencanaan kinerja harus mendapatkan persetujuan dari atasan langsung, oleh karena itu perencanaan kinerja sering disebut dengan kesepakatan kerja. Sebelum disetujui dilakukan diskusi dua arah di mana manajer memaparkan perspektif mereka apa adanya, mengingat apa yang diketahui tentang tujuan perusahaan, unit bisnis dan departemen. (Macdonald, et.al, 2006:70).

B. Penilaian Kinerja

Setelah menyusun perencanaan kinerja, tahapan berikutnya adalah pelaksanaan kegiatan sesuai dengan perencanaan. Untuk memonitor hasilnya maka dilakukan proses penilaian kinerja dengan membandingkan antara target dan capaian kinerja pegawai.

Penilaian kinerja dilakukan pada setiap akhir tahun, walaupun monitoring terhadap kemajuan capaian kinerja dilakukan setiap akhir bulan. Sehingga catatan-catatan pada akhir bulan dapat dijadikan informasi untuk memberikan penilaian kinerja.

Pada model SKP setiap pelaksanaan kegiatan harus ditetapkan target yang akan dicapai secara jelas, sebagai ukuran penilaian prestasi kerja. Target adalah jumlah beban kerja yang akan dicapai oleh setiap PNS dalam kurun waktu tertentu. Dalam menetapkan target prestasi kerja harus mempertimbangkan 4 (empat) aspek (pasal 7 :2) yaitu:

a. Aspek Kuantitas (target output)

Dalam menentukan target kuantitas/output (TO) dapat berupa dokumen, konsep, naskah, surat keputusan, laporan dan sebagainya

b. Aspek Kualitas (target kualitas)

Dalam menetapkan target kualitas (TK) harus memprediksi pada mutu hasil kerja yang terbaik, dalam hal ini nilai yang diberikan adalah 100 dengan sebutan Sangat Baik, misalnya target kualitas harus 100.

c. Aspek Waktu (target waktu)

Dalam menetapkan target waktu (TW) harus memperhitungkan berapa waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan, misalnya satu bulan, triwulan, caturwulan, semester, 1 (satu) tahun dan lain-lain.

d. Aspek Biaya (Target Biaya)

Dalam menetapkan target biaya (TB) harus memperhitungkan berapa biaya yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dalam 1 (satu) tahun, misalnya jutaan, ratusan juta, milyaran dan lain-lain.

Selain aspek prestasi kerja yang berbobot 60%, dalam penilaian kinerja terdapat pula aspek Perilaku Kerja, yaitu setiap tingkah laku, sikap atau tindakan yang dilakukan oleh PNS atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Aspek penilaian perilaku kerja meliputi : orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerjasama, dan kepemimpinan. (pasal 12:1)

Selain melaksanakan kegiatan tugas pokok yang ada dalam SKP (pasal 10 butir a), seorang PNS dapat melaksanakan tugas lain atau tugas tambahan yang diberikan oleh atasan langsungnya dan dibuktikan dengan surat keterangan. Seorang PNS juga dimungkinkan mendapat nilai dari aspek kreativitas apabila seorang PNS pada tahun berjalan menemukan sesuatu yang baru dan berkaitan dengan tugas pokoknya serta dibuktikan dengan surat keterangan yang ditandatangani paling rendah oleh kepala unit kerja atau pejabat struktural eselon II. (Pasal 10 butir b).

Secara teoritis penilaian kinerja menggunakan model Sasaran Kinerja Pegawai lebih mencerminkan penilaian yang komprehensif karena memadukan unsur kinerja dan perilaku. Namun pada pelaksanaannya penilaian kinerja menemui berbagai kendala diantaranya :

1) Subjektivitas penilai masih ada karena belum ada standar yang menjadi acuan tingkat penilaian. Penilaian terhadap capaian kinerja tinggi, sedang atau rendah sangat tergantung pada persepsi penilai.

2) Penilai yang merupakan atasan langsung merasa kurang bijaksana bila memberikan nilai yang terlalu rendah sehingga sering memberikan nilai pada batas aman. Hal ini terjadi agar tidak menghambat kenaikan pangkat, karena hasil penilaian kinerja merupakan salah satu persyaratan dalam pengajuan kenaikan pangkat.

3) Belum menggunakan metode 360 derajat. Penilaian dilakukan hanya oleh penilai dan pegawai yang dinilai. Pihak lain yang terlibat dalam pelaksanaan kerja seperti teman sejawat, pihak yang menerima layanan, atau pihak yang bekerja sama tidak dimintai pendapat dalam penilaian.

C. Umpan Balik.

Setelah melakukan penilaian, proses berikutnya adalah memberikan umpan balik terhadap hasil penilaian. Umpan balik merupakan bagian integral dari proses penilaian kinerja. Apakah tujuan memvonis atau pengembangan tetap merupakan fokus dari proses penilaian, umpan balik adalah mekanisme penting untuk pekerjaan mereka. Tanpa sarana yang memadai untuk memberi tahu karyawan tentang kinerjanya, perubahan motivasi dan produktivitas yang diinginkan tidak dapat terjadi.(Daley, 1992:85).

Kegiatan monitoring dan evaluasi diselenggarakan setiap bulan untuk mengetahui kemajuan pelaksanaan kegiatan. Dalam hal ini akan terlihat kuantitas dan kualitas pencapaian target kegiatan dan berbagai kendala yang dihadapi. Pejabat penilai akan melihat buku harian pegawai sebagai salah satu bukti kegiatan apa saja yang dilakukan pegawai dan beban kerja pegawai. Sebagai tindak lanjutnya pejabat penilai dapat mengevaluasi pemerataan beban kerja diantara pegawai. Bila capaian target kinerja disebabkan oleh ketidaksesuaian dengan kemampuan dan ketrampilan kerja, dapat diusulkan untuk mengikuti pelatihan dan pengembangan.

Permasalahan pada pemberian umpan balik adalah hasil penilaian kinerja pegawai saat ini belum dapat menggambarkan tingkat kontribusi pegawai terhadap pencapaian kinerja organisasi. Sedangkan pemanfaatannya hanya sebagai salah satu persyaratan kenaikan pangkat sehingga pemberian insentif selain gaji belum didasarkan pada hasil penilaian kinerja.

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

1. Aspek perencanaan kinerja sudah efektif dilaksanakan, dimana perencanaan kinerja disusun secara bertingkat berdasarkan rencana strategis organisasi. Sedangkan perencanaan kinerja pegawai disusun mengacu pada tugas pokok dan rencana kerja organisasi.
2. Pelaksanaan penilaian kinerja dilaksanakan setiap akhir tahun oleh atasan langsung masing-masing pegawai dengan membandingkan antara target pada perencanaan dan realisasi pencapaian. Aspek ini belum efektif dilaksanakan karena ada berbagai kendala yaitu ada faktor subjektif, cenderung memberikan nilai pada batas aman, dan belum menggunakan metode 360 derajat.
3. Penggunaan hasil penilaian capaian kinerja pegawai belum sepenuhnya efektif karena hasil penilaian hanya dijadikan sebagai persyaratan kenaikan pangkat dan belum berdampak pada pengembangan dan imbalan kinerja.

B. Saran

1. Untuk menghindari penilaian kinerja dari unsur subjektivitas, diperlukan pedoman yang jelas dan terukur terhadap capaian kinerja.
2. Pemberian insentif hendaknya dikaitkan dengan hasil penilaian kinerja sehingga dapat memberikan motivasi untuk meningkatkan kinerja.
3. Hasil penilaian kinerja dapat dijadikan informasi pengembangan pegawai di masa mendatang

DAFTAR PUSTAKA

- Andrews, Rhys, Tom Entwistle, 2014, *Public Service Efficiency*, Routledge, London
- Anwaruddin, Awang, 2006, Pengembangan Model Penilaian Kinerja Pegawai, *Jurnal Ilmu Administrasi* Volume II No 4, Desember 2006.
- Beck, Ulrich, 2009 , *What Is Globalization*, Polity Press, Cambridge
- Bhattacharyya, Dipak Kumar, 2011, *Performance Management Systems and Strategies*, Pearson, New Delhi.
- Bohlander, George, Snell, Scott, 2010, *Managing Human Resources*, ISE, South Western, Cengage Learning Inc.
- Daley, M. Dennis, 1992, *Performance Appraisal In The Public Sector: Techniques and applications*, Greenwood Publishing Group, USA.
- Geet, Sharad D, Deshpande, Amit D, Deshpande, Asmita A, 2009, *Human Resource Management*, Nirali Prakashan, Chennai.

Prosiding Seminar Nasional dan Call for Papers

"Pengembangan Sumber Daya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan VIII" 14-15
November 2018

Purwokerto

No. ISBN: 978-602-1643-617

- Giri, Laxman Yogheswari, 2008, *Human Resource Management: Managing People at work*, Nirali Prakashan, Chennai.
- Macdonald. Ian, Burke, Catherine G., Stewart, Karl, 2006, *System leadership: Creating Positive Organizations*, Gower Publishing Company, Burlington, USA.
- McConnell, Charles, R, 2004, *Managing the Health Care Professional*, Jones and Bartlett Publishers, Massachusetts.
- Randhawa, Gupreet, 2007, *Human Resource Management*, Atlantic Publisher, New Delhi.
- Report of the AACSB International Globalization of Management Education Task Force, 2011, *Globalization of Management Education: Changing International Structures, Adaptive Strategies, and the Impact on Institutions*, Emerald, Florida, USA.
- Ringkasan Eksekutif Kajian Tahun 2008, Manajemen Kinerja dalam Sistem Manajemen Pegawai Negeri Sipil di Indonesia
- Steven H. Appelbaum, Michel Roy, Terry Gilliland, 2011 , Globalization of performance appraisals: theory and applications, *Management Decision*, Volume 49, No 4, 2011, pp 570-585
- Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Pemerintah No 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil