

# PENERAPAN MANAJEMEN KINERJA PEGAWAI DI INSTANSI PEMERINTAH

Oleh:

**Nining Yuningsih**

Email: [nining.yuningsih@pelitabangsa.ac.id](mailto:nining.yuningsih@pelitabangsa.ac.id)  
Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Pelita Bangsa

## ABSTRAK

Perbaikan manajemen birokrasi termasuk kinerja aparatur pemerintah masih menjadi isu hangat di era pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla. Stigma buruk seringkali dilekatkan kepada aparatur birokrasi seperti pemalas, kurang produktif, bekerja asal-asalan dan rendahnya pelayanan, menjadi perhatian khusus pemerintah. Oleh karena itu, dalam program Nawa Cita terdapat salah satu isu terkait pengembangan manajemen SDM aparatur yang secara formal dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019. Sesuai dengan terbitnya Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UUASN) manajemen ASN bertujuan untuk mewujudkan pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, nilai profesi, bebas dari intervensi politik, dan bersih dari praktik KKN.

Penelitian ini dilakukan terhadap instansi pemerintah yang telah menerapkan sistem manajemen kinerja sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS dan terbitnya UU ASN, antara lain Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kota Surabaya. Inovasi yang dilakukan oleh ketiga instansi tersebut perlu dikaji untuk melihat bagaimana model pengelolaan kinerja yang diterapkan, permasalahan apa yang dihadapi, dan bagaimana sistem kinerja individu berkaitan langsung dengan kinerja organisasi. Metode penelitian menggunakan analisa deskriptif melalui studi literatur dan wawancara dengan para pemangku kepentingan yang terkait. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa pemanfaatan sistem teknologi informasi memiliki peran penting dalam mendukung penerapan manajemen kinerja. Selain itu, ada beberapa prasyarat yang diperlukan agar penerapan manajemen kinerja berjalan dengan baik, yaitu: adanya komitmen pimpinan dan seluruh pegawai, pembagian beban kerja (*workload*) pegawai yang proporsional, tidak adanya kesenjangan kompetensi antar pegawai, dan kesesuaian antara tugas yang dilaksanakan dengan nomenklatur jabatan yang diemban.

### **Keywords:**

Manajemen SDM, kinerja birokrasi, aparatur sipil negara.

---

## PENDAHULUAN

Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla telah menggagas 9 program yang disebut Nawa Cita untuk menunjukkan prioritas jalan perubahan menuju Indonesia yang berdaulat secara

politik, serta mandiri dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan. Dalam rangka merealisasikan dan menjabarkan Nawa Cita tersebut, Pemerintah telah menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019. Implementasi program Pemerintah membutuhkan peran serta segenap komponen bangsa, mulai dari birokrasi, tokoh agama, kaum muda, pengusaha, pendidik, seniman dan berbagai komponen lainnya. Birokrasi merupakan komponen strategis untuk mencapai cita-cita bernegara dan berbangsa tersebut. Bagian dari birokrasi yang sangat menentukan keberhasilan terlaksananya program pembangunan adalah sumber daya manusia-nya. Isu sumber daya manusia birokrasi telah dituangkan dalam RPJMN 2015-2019 yang dikemas dalam target isu “pengembangan manajemen SDM aparatur”.

Terkait dengan manajemen SDM aparatur, sejak 15 Januari 2014 telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) dimana disebutkan bahwa manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, nilai profesi, bebas dari intervensi politik, dan bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. UU tersebut juga menyatakan bahwa manajemen ASN meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, serta perlindungan. Banyak perbaikan substansi manajemen ASN yang sebelumnya tidak diatur telah dirumuskan dalam UU ASN untuk mewujudkan para birokrat yang profesional.

Terwujudnya SDM aparatur yang profesional melalui pengelolaan kinerja individu merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mendorong keberhasilan organisasi dalam mencapai

tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Salah satu pengelolaan manajemen SDM yang terintegrasi dapat dilakukan melalui sistem penilaian kinerja pegawai yang terukur dalam mendukung capaian organisasi. Pegawai dalam hal ini diartikan sebagai aset bagi organisasi, sehingga perlu dikelola dan dibina secara tepat untuk menghasilkan kinerja yang dapat mendukung pencapaian tujuan organisasi.

Sistem pengelolaan kinerja di beberapa instansi pemerintah telah dibangun secara mandiri dengan tujuan meningkatkan kualitas pencapaian kinerja pegawai dalam menyelenggarakan pemerintahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun hal tersebut, belum dilaksanakan secara menyeluruh di setiap instansi pemerintah. Beberapa instansi pemerintah yang telah melaksanakan pengelolaan kinerja adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kementerian Keuangan, Pemerintah Provinsi Jawa Barat, dan Pemerintah Kota Surabaya.

Pada tulisan ini akan dianalisis lebih lanjut mengenai model penghitungan kinerja yang diterapkan oleh instansi pemerintah dan dampak pola pemberian insentif tersebut terhadap motivasi pegawai sehingga mereka lebih produktif dan efisien dalam bekerja, yang pada akhirnya dapat berkorelasi langsung dengan capaian kinerja organisasi.

## **TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka dirumuskan tujuan sebagai berikut::

- Menganalisis model pengelolaan kinerja pegawai yang digunakan oleh instansi pemerintah
- Menganalisis permasalahan yang dihadapi dalam implementasi sistem pengelolaan kinerja pegawai

- Menganalisis sistem pengelolaan kinerja pegawai dapat mendukung secara langsung capaian kinerja organisasi

## TELAAH LITERATUR DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

### Konsep Dasar Manajemen Kinerja

Secara mendasar, manajemen kinerja merupakan rangkaian kegiatan yang dimulai dari perencanaan kinerja, pemantauan/peninjauan kinerja, penilaian kinerja dan tindak lanjut berupa pemberian penghargaan dan hukuman. Rangkaian kegiatan tersebut haruslah dijalankan secara berkelanjutan. Menurut Baird (1986) manajemen kinerja adalah suatu proses kerja dari kumpulan orang-orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dimana proses kerja ini berlangsung secara berkelanjutan dan terus-menerus. Dessler (2003:322) menyatakan bahwa manajemen kinerja adalah proses mengonsolidasikan penetapan tujuan, penilaian, dan pengembangan kinerja ke dalam satu sistem tunggal bersama, yang bertujuan memastikan kinerja karyawan mendukung tujuan strategis perusahaan. Sementara itu, Udekusuma (2007) mendefinisikan manajemen kinerja sebagai suatu proses manajemen yang dirancang untuk menghubungkan tujuan organisasi dengan tujuan individu sedemikian rupa, sehingga baik tujuan individu maupun tujuan perusahaan dapat bertemu. Dalam hal ini bagi pekerja bukan hanya tujuan pribadinya yang tercapai tetapi juga ikut berperan dalam pencapaian tujuan organisasi, yang membuat dirinya termotivasi serta mendapat kepuasan yang lebih besar. Oleh karena itu, manajemen kinerja individu harus dirancang sedemikian rupa sehingga in line dengan pencapaian tujuan organisasi.

Bacal (1998) mengungkapkan lima pandangan dasar dalam sistem manajemen kinerja sebagai berikut:

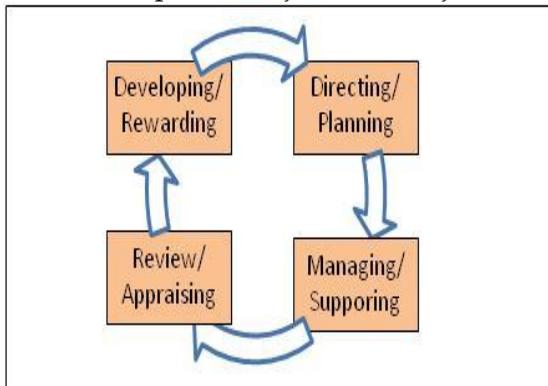
- Model integratif untuk kinerja organisasi. Pada pandangan ini, manajemen kinerja sebagai suatu struktur sistem integratif yang saling berkesinambungan antar aspek. Sehingga, keberhasilan manajemen kinerja ditentukan oleh keseluruhan aspek yang ada dalam suatu organisasi, tidak ditentukan bagian per bagian.
- Fokus pada proses dan hasil. Manajemen kinerja menjadi suatu sistem yang tidak hanya berorientasi pada hasil (pandangan tradisional). Proses menjadi salah satu aspek penunjang yang penting dalam penentuan hasil yang baik.
- Keterlibatan pihak yang berkaitan dalam pencapaian tujuan. Pekerja sebagai subyek utama yang melakukan proses bisnis organisasi secara langsung. Maka dari itu, keterlibatan pihak yang berkaitan (pekerja) menjadi penunjang dalam pencapaian tujuan organisasi.
- Penilaian kinerja objektif dan mengena pada sasaran. Manajemen kinerja mencakup penilaian kinerja objektif dan sesuai dengan sasaran tiap bagian organisasi yang berkaitan. Akhirnya, hal ini berpotensi pada dampak positif dari penilaian kinerja yang sukses dan terstruktur.
- Evaluasi dan pembelajaran antara atasan dan bawahan. Manajemen kinerja yang baik mampu menyediakan suatu hasil evaluasi kinerja terukur. Hasil evaluasi dapat memberikan informasi pada pihak terkait (atasan maupun bawahan). Informasi mengenai hasil evaluasi dapat menjadi sarana pembelajaran

dan penentu tindakan perbaikan di masa mendatang.

### Tahapan Manajemen Kinerja

Menurut Williams (1998) terdapat empat tahapan utama dalam pelaksanaan manajemen kinerja dimana tahapan ini menjadi suatu siklus manajemen kinerja yang saling berhubungan dan menyokong satu dengan yang lain.

Gambar 1  
Tahapan Manajemen Kinerja



- Tahap directing/planning. Tahap pertama merupakan tahap identifikasi perilaku kerja dan dasar pengukuran kinerja. Kemudian, dilakukan pengarahan konkret terhadap perilaku kerja dan perencanaan terhadap target yang akan dicapai, kapan dicapai, dan bantuan yang akan dibutuhkan. Indikator-indikator target juga didefinisikan di tahap ini. Menurut Khera (1998), penentuan target akan efektif bila mengadopsi SMART yang merupakan singkatan dari Specific, Measureable, Achievable, Realistic, dan Timebound (dalam Ilyas, 2006, p. 28). Sebuah target harus jelas apa yang akan dicapai dan bagaimana mencapainya (specific), terukur keberhasilannya (measureable) dan orang lain dapat melihat keberhasilannya. Target harus memungkinkan untuk dicapai, tidak terlalu rendah atau berlebihan

(achievable), masuk akal dan sesuai realita (realistic), serta jelas sasaran waktunya (timebound).

- Tahap managing/supporting. Tahap kedua merupakan penerapan monitoring pada proses organisasi. Tahap ini berfokus pada pengelolaan, dukungan, dan pengendalian terhadap jalannya proses agar tetap berada pada jalurnya. Jalur yang dimaksud disini adalah kriteria maupun proses kerja yang sesuai dengan prosedur berlaku dalam suatu organisasi.
- Tahap review/appraising. Tahap ketiga mencakup langkah evaluasi. Evaluasi dilakukan dengan flashback/review kinerja yang telah dilaksanakan. Setelah itu, kinerja dinilai/diukur (appraising). Tahap ini memerlukan dokumentasi/record data yang berkaitan dengan obyek yang dievaluasi. Evaluator harus bersifat obyektif dan netral agar didapat hasil evaluasi yang valid.
- Tahap developing/rewarding. Tahap keempat fokus pada pengembangan dan penghargaan. Hasil evaluasi menjadi pedoman penentu keputusan terhadap action yang dilakukan selanjutnya. Keputusan dapat berupa langkah perbaikan, pemberian reward/punishment, melanjutkan suatu kegiatan/prosedur yang telah ada, dan penetapan anggaran.

### Tujuan Manajemen Kinerja

Adapun tujuan dari manajemen kinerja (Williams, 1998; Armstrong & Baron, 2005; Wibisono, 2006) adalah:

- Mengatur kinerja organisasi dengan lebih terstruktur dan terorganisir;
- Mengetahui seberapa efektif dan efisien suatu kinerja organisasi;
- Membantu menentukan keputusan organisasi yang berkaitan dengan

kinerja organisasi, kinerja tiap bagian dalam organisasi, dan kinerja individual;

- Meningkatkan kemampuan organisasi secara keseluruhan dengan perbaikan berkesinambungan;
- Mendorong karyawan agar bekerja sesuai prosedur, dengan semangat, dan produktif sehingga hasil kerja optimal.

Manajemen kinerja yang efektif akan memberikan beberapa hasil, diantaranya adalah:

- Tujuan yang jelas bagi organisasi dan proses yang benar untuk mengidentifikasi, mengembangkan, mengukur, dan membahas tujuan;
- Integrasi antara tujuan secara luas yang dibuat oleh manajemen senior dengan tujuan masing-masing pekerja;
- Kejelasan yang lebih baik mengenai aspirasi dan tujuan organisasi;
- Pelaksanaan dialog berkelanjutan antara manajemen dengan pekerja;
- Pengembangan lingkungan yang lebih terbuka;
- Perusahaan dapat mencapai hasil yang diinginkan;
- Mendorong pengembangan pribadi.

Mengukur kinerja seorang pegawai negeri sipil (PNS) bukan hanya berkaitan dengan perilakunya saja, namun berkaitan dengan kinerja organisasi secara keseluruhan. Ada berbagai macam komponen dalam manajemen kinerja, yaitu komponen perencanaan kinerja, proses/pelaksanaan, pemantauan dan penilaian serta mitigasi kinerja. Dalam manajemen kinerja sistem yang dibangun oleh organisasi mencoba mengintegrasikan berbagai macam komponen ini dalam satu sistem teknologi informasi. Para pegawai selaku pengguna dapat melihat secara jelas pekerjaan yang

sudah dilakukannya melalui suatu sistem informasi.

### **Manajemen Kinerja berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011**

Penilaian kinerja PNS dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan PNS. Tujuannya untuk meningkatkan prestasi dan kinerja PNS. Ketentuan dalam PP No. 46/2011 memberikan ruang pembinaan PNS dilakukan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier. Prestasi kerja PNS akan dinilai berdasarkan dua unsur penilaian, yaitu: sasaran kerja pegawai (SKP) dan perilaku kerja (PK). SKP merupakan rencana kerja dan target yang akan dicapai oleh seorang PNS, sedangkan PK merupakan setiap tingkah laku, sikap atau tindakan yang dilakukan oleh PNS atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PP ini mensyaratkan setiap PNS wajib menyusun SKP berdasarkan rencana kerja tahunan instansi. SKP memuat kegiatan tugas jabatan dan target yang harus dicapai dalam kurun waktu satu tahun. Dalam PP itu disebutkan juga bahwa PNS yang tidak menyusun SKP dijatuhi hukuman disiplin sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang mengatur mengenai disiplin PNS. Adapun penilaian perilaku kerja meliputi beberapa aspek yaitu orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerjasama, dan kepemimpinan. Khusus penilaian aspek kepemimpinan hanya dilakukan terhadap PNS yang menduduki jabatan struktural. Penilaian prestasi kerja PNS ini dilaksanakan sekali dalam satu tahun,

yang dilakukan setiap akhir Desember pada tahun yang bersangkutan dan paling lama akhir Januari tahun berikutnya. Ketentuan mengenai peraturan penilaian PNS ini juga berlaku bagi calon PNS (CPNS). Pengukuran kinerja PNS berdasarkan PP 46/2011 dilakukan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS karena penilaian prestasi kerja dilakukan berdasarkan unsur sasaran kerja pegawai dan perilaku pegawai.

### Penerapan Manajemen Kinerja di KPK

Manajemen Strategi/Kinerja KPK dapat dijabarkan sebagai berikut:

Gambar 2

Manajemen Strategi/Kinerja KPK



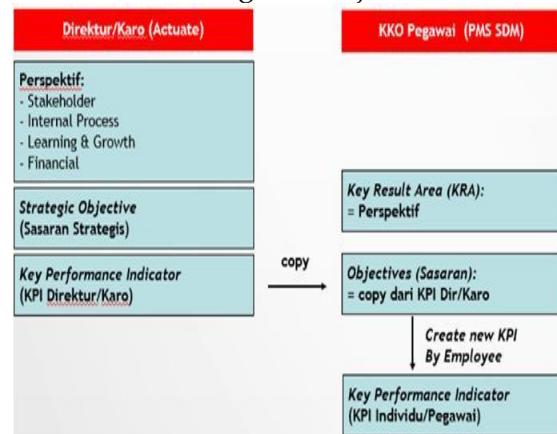
Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan salah satu instansi pemerintah yang telah menerapkan pemberian kompensasi berdasarkan penilaian kinerja. Sebagai lembaga pemerintah yang independen, KPK dinilai memiliki citra positif di mata masyarakat terutama dalam mengungkap dan memberantas kasus-kasus korupsi. Penerapan manajemen kinerja di KPK mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah

Nomor 103 Tahun 2012 tentang Manajemen SDM KPK, dan Peraturan KPK Nomor 1 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja KPK. Model penilaian kinerja yang berbasis output dilaksanakan oleh masing-masing pegawai sesuai dengan tugas dan jabatan yang diembannya.

Output kinerja adalah target yang ditetapkan melalui cascading dari visi, misi dan rencana strategis KPK. Target tersebut dituangkan dalam kontrak kinerja yang ditandatangani oleh setiap individu. Dengan demikian target kinerja individu berkaitan langsung dengan target kinerja organisasi atau kinerja unit, dan merupakan elaborasi dari pencapaian visi dan misi organisasi.

Gambar 3

Target Kinerja



Pencapaian target kinerja diukur dengan menggunakan aplikasi actuate untuk mengukur kinerja corporate (unit organisasi) dan aplikasi performance management system untuk mengukur kinerja individu (pegawai) dimanapencapaian target organisasi ditampilkan dalam bentuk matriks yang selalu diriviu setiap tiga bulan (triwulanan) untuk memonitor capaian realisasi sampai dengan akhir tahun. Untuk memudahkan monitoring, tampilan diberikan gradasi warna yang memiliki arti berikut: warna hijau tua

(capaian kinerja 90-100%), hijau (capaian 80-89%), kuning (70-79%), merah (60-69%), dan merah tua (<60%). Pengelolaan aplikasi ini dilakukan oleh Bagian Organisasi dan Renstra, Biro Perencanaan Keuangan KPK. Sedangkan pencapaian target kinerja individu menggunakan aplikasi performance management system dengan komposisi penilaian 50% atasan langsung dan 50% dari atasan yang berada pada dua tingkat di atasnya (atasan dari atasan langsung). Capaian target individu menjadi dasar besaran insentif tetap dan insentif tahunan yang diterima oleh setiap pegawai KPK untuk kurun waktu satu tahun di tahun berikutnya. Target kinerja individu yang disusun merupakan cascading dari target kinerja corporate dimonitoringnya dilakukan melalui pengisian basic daily activity sheet (laporan kerja harian). Dalam hal ini, pegawai harus membuat rencana kerja harian yang kemudian akan disetujui oleh atasannya apabila melaporkan hasil kegiatan dengan bukti-bukti yang diperlukan. Pengelolaan aplikasi performance management system dilakukan oleh Biro SDM KPK.

### Penerapan Manajemen Kinerja di Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Model manajemen kinerja Pemprov. Jabar adalah berikut ini:

Gambar 4

Model Kinerja Pemprov. Jabar

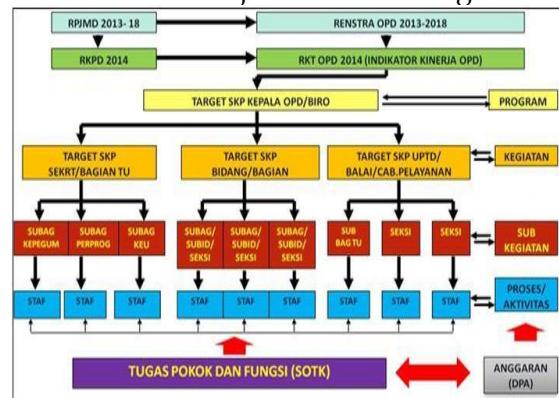


Pengembangan model manajemen kinerja pegawai di Pemerintahan Provinsi Jawa Barat dilakukan melalui tiga aspek utama yaitu penetapan target kinerja, penilaian kinerja, dan tindak lanjut manajemen sumber daya aparatur (MSDA).

Dalam hal penetapan target kinerja, penetapan indikator kinerja dilakukan secara berjenjang yang dikaitkan dengan indikator kinerja pada dokumen perencanaan tahunan baik dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) maupun Rencana Kinerja Tahunan (RKT). Penetapan target kinerja individu dijabarkan berdasarkan jabatan yang diemban baik dalam jabatan struktural maupun fungsional. Keterkaitan antara indikator kinerja individu dan indikator kinerja organisasi dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 5

Keterkaitan Kinerja Individu & Organisasi



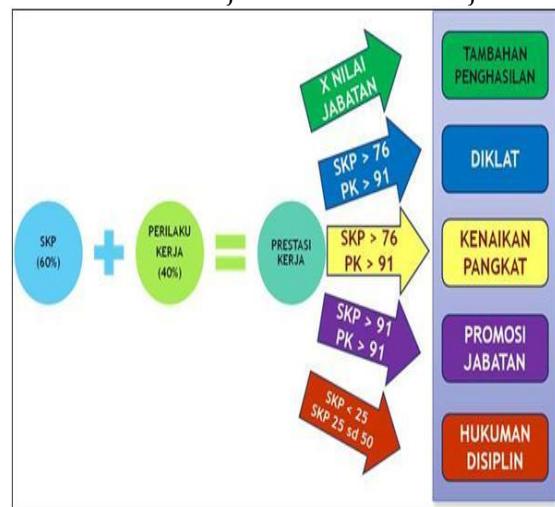
Dalam hal penilaian kinerja, model manajemen kinerja pegawai yang diterapkan merupakan pengembangan dari model manajemen kinerja yang telah dilakukan sejak tahun 2010 hingga 2013, dan telah disinkronisasikan dengan PP No. 46 Tahun 2011. Beberapa modifikasi dan penyesuaian yang dilakukan untuk model manajemen kinerja tersebut adalah: a) pada sasaran kinerja pegawai (SKP) dilakukan penyesuaian dalam hal penetapan target kinerja yang dilakukan

secara berjenjang dari eselon II hingga staf dengan memperhatikan RKPD masing-masing instansi, dan target sasaran kinerja pegawai dijabarkan menjadi target bulanan kinerja; b) pada pengukuran perilaku kerja (PK) dilakukan penyesuaian berupa: penajaman instrumen pengukuran perilaku kerja dari PP No. 46 Tahun 2011 dan Perka BKN No. 1 Tahun 2013 dengan memperhatikan perhitungan secara kuantitatif sebagai dasar pengukuran yang lebih terukur; PK diukur setiap bulan memperhatikan enam instrumen penilaian perilaku sesuai PP No. 46 Tahun 2011; (3) khusus kepala organisasi perangkat daerah (OPD) ditambahkan pengukuran kinerja berupa efektivitas (contoh: updating website) dan efisiensi kerja OPD (contoh: efisiensi penggunaan fixed cost seperti listrik, air, dan telepon).

Dalam hal pengukuran atas kegiatan tugas jabatan yang menjadi target kinerja individu dalam SKP, terdapat inovasi yang dikembangkan oleh Provinsi Jawa Barat dimana kegiatan tugas jabatan (KTI) tidak hanya dibuat dari tugas pokok dan fungsi jabatan saja namun ditambahkan kegiatan yang berasal dari kegiatan APBD, kegiatan APBN, kegiatan yang tidak didukung anggaran, maupun target pendapatan dari pajak atau retribusi daerah. Pengukuran melalui instrumen ini dilakukan dengan pertimbangan, kegiatan yang dilakukan pegawai pada dasarnya sesuai dengan kegiatan yang telah dianggarkan (baik dalam APBD maupun APBN) maupun yang tidak dianggarkan, serta terdapat instansi atau jabatan tertentu yang tugas utamanya berorientasi pada peningkatan pendapatan pajak dan retribusi daerah (bukan hanya pada belanja). Dengan demikian, pengukuran kinerja tersebut diharapkan dapat melingkupi seluruh karakteristik yang ada di setiap OPD.

Sementara itu, hasil penilaian kinerja dijadikan sebagai bahan tindak lanjut manajemen SDM dan menjadi dasar bagi pegawai untuk memperoleh tambahan penghasilan, kenaikan pangkat, kesempatan mengikuti pendidikan dan pelatihan, promosi, maupun pemberian hukuman disiplin. Ketentuan mengenai tindak lanjut tersebut dituangkan dalam Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2012 tentang Kinerja dan Disiplin Pegawai, yang digambarkan berikut ini:

Gambar 6  
Tindak Lanjut Penilaian Kinerja



Hasil perhitungan prestasi kerja PNS akan berdampak pada rewards dan punishment yang diperoleh pegawai, antara lain:

- Tambahan penghasilan pegawai (TPP), yang diukur berdasarkan nilai prestasi kerja dikalikan nilai jabatan atau nilai tambahan penghasilan maksimal;
- Kesempatan mengikuti diklat, dengan syarat nilai SKP > 76 dan nilai PK > 91, di luar persyaratan lain sesuai ketentuan yang berlaku;
- Kenaikan pangkat, dimana pegawai dapat mengajukan kenaikan pangkat regular atau pilihan apabila memenuhi nilai SKP > 76 dan nilai PK > 91 selama 1 (satu) tahun;

- Promosi jabatan. Pegawai dapat direkomendasikan untuk dipromosikan pada jabatan lebih tinggi dengan syarat nilai SKP > 91 dan PK > 91. Dengan demikian, pegawai yang tidak memenuhi persyaratan tersebut tidak akan masuk ke dalam daftar yang akan direkomendasikan untuk promosi. Hal ini secara tidak langsung mengindikasikan sistem di Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah mengadopsi konsep talent pool management;
- Pemberian hukuman disiplin. Bagi pegawai yang memperoleh nilai SKP <25 maka yang bersangkutan dapat diajukan untuk mendapatkan hukuman disiplin berat sesuai dengan PP No. 46 Tahun 2011 dan PP No. 53 Tahun 2010. Sedangkan untuk pegawai yang mendapatkan nilai SKP antara 25 s.d. 50 dapat direkomendasikan untuk mendapatkan hukuman disiplin sedang dan ringan.

Metode penilaian kinerja yang digunakan adalah kombinasi self-appraisal dengan beberapa metode penilaian yaitu vertical appraisal, horizontal appraisal, data appraisal, dan public appraisal. Pada awalnya, setiap pegawai akan melakukan pelaporan atas kegiatan dan tugas sesuai dengan kontrak kinerja yang telah disusun sebelumnya. Metode self-appraisal dilakukan oleh setiap pegawai setiap bulannya, dan dilaporkan kepada atasan langsung. Penilaian berikutnya dilakukan melalui vertical appraisal dimana atasan langsung akan menilai laporan kegiatan yang telah disusun secara mandiri oleh pegawai. Selain dinilai oleh atasan, setiap pegawai dapat dinilai pula oleh rekan kerja, termasuk bawahannya karena telah ada mekanisme horizontal appraisal dalam

aplikasi online. Untuk menghindari bias dalam penilaian, terutama berbasis pelaporan mandiri, terdapat mekanisme cross-check atau validasi melalui dua hal yaitu data appraisal dan public appraisal. Validasi dilakukan oleh tim verifikator dengan menggunakan sistem yang telah terintegrasi seperti SIPKD, sistem absensi online, dan beberapa sistem lainnya. Sementara itu, untuk public appraisal dapat divalidasi dari complaint system yang berasal dari masyarakat.

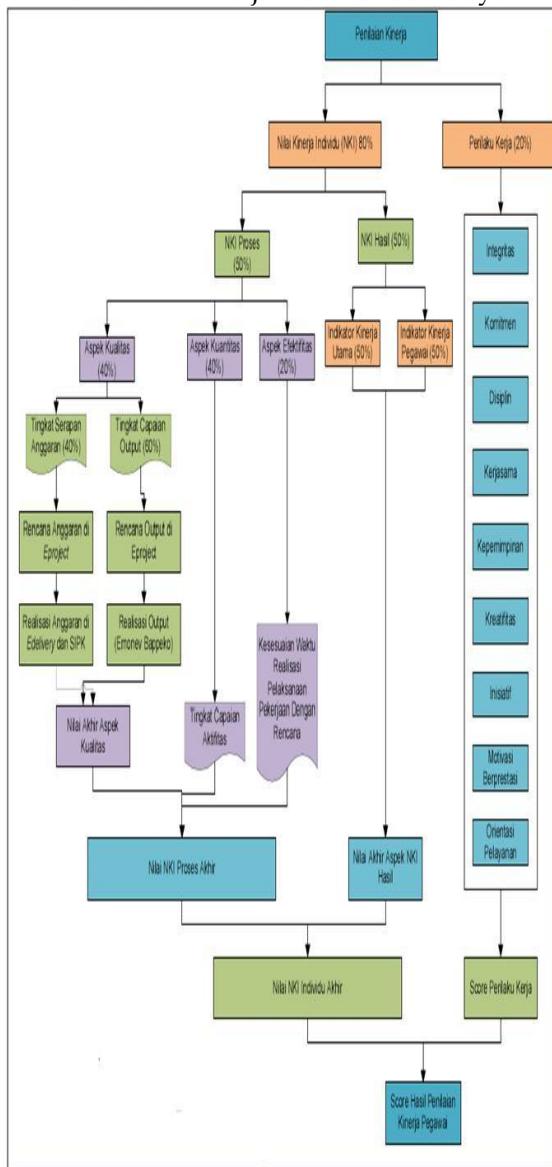
### **Penerapan Manajemen Kinerja di Pemerintah Kota Surabaya**

Pemerintah Kota Surabaya adalah salah satu instansi daerah yang telah menerapkan manajemen kinerja melalui penerapan sistem e-performance yang dibangun secara mandiri dengan tujuan meningkatkan kualitas pencapaian kinerja pegawai dalam menyelenggarakan pemerintahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sistem pengelolaan kinerja di Pemerintah Kota Surabaya telah dibangun sejak tahun 2010 dan dilakukan penyesuaian secara terus-menerus. Pemerintah Kota Surabaya melakukan penghitungan kinerja pegawai sebagai dasar pemberian kompensasi. Berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 24 Tahun 2013, terdapat tiga jenis tambahan penghasilan yang diberikan kepada pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Surabaya, yaitu: a) tambahan penghasilan pegawai (TPP) berdasarkan beban kerja yang melekat pada jabatan; b) TPP berdasarkan pertimbangan objektif lainnya dalam bentuk pemberian uang makan, uang air, uang penunjang operasional dan uang penunjang pengelola keuangan; dan c) uang kinerja.

Pemberian kompensasi sebagaimana di atas, didasarkan pada hasil penilaian kinerja yang merupakan kombinasi antara

nilai kinerja individu (NKI) dengan bobot 80% dan perilaku kerja (PK) dengan bobot 20%. NKI dijabarkan sebagai hasil penggabungan NKI proses dan NKI hasil. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja seseorang tidak hanya dilihat pada hasil akhirnya saja, namun juga dinilai dari proses melaksanakan suatu pekerjaan dengan mempertimbangkan aspek kuantitas, kualitas dan efektivitas. Secara rinci break down penilaian kinerja sesuai diagram berikut:

Gambar 7  
Penilaian Kinerja Pemkot Surabaya



## METODE PENELITIAN

Kegiatan penelitian ini dapat digolongkan ke dalam penelitian eksploratif karena masih minimnya kajian sejenis di Indonesia. Sasaran penelitian eksploratif bertujuan untuk menganalisis fenomena yang baru dan digunakan sebagai masukan awal untuk memformulasikan suatu konsep pada masa yang akan datang. Dalam konteks ini, penelitian dilakukan untuk mengetahui kondisi eksisting pengelolaan kinerja, mengidentifikasi berbagai permasalahan umum terkait penerapan pengelolaan kinerja pegawai, serta memperoleh gambaran bagaimana capaian kinerja individu dapat mendukung langsung capaian kinerja organisasi. Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif yang meliputi: a) desk study terhadap berbagai kajian pustaka dan data-data yang relevan terkait pelaksanaan pengelolaan kinerja, b) wawancara mendalam dengan pemangku kebijakan pada pemerintah pusat dan daerah selaku instansi yang telah melaksanakan pengelolaan kinerja.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Perbandingan Model Manajemen Kinerja

Selain faktor pendorong perubahan dari kebijakan nasional terutama kebijakan reformasi birokrasi di tingkat nasional, terobosan untuk melakukan perubahan juga terasa di tingkat pemerintah daerah. Salah satu fokus penting dalam reformasi birokrasi adalah pada aspek SDM yang menjadi aset untuk menunjang keberhasilan suatu organisasi. Pengelolaan SDM perlu dilakukan secara komprehensif mulai dari sistem rekrutmen, penempatan berdasarkan

kompetensi, pengukuran kinerja, pengembangan, penggajian, dan pemberian penghargaan serta sanksi. Dalam kaitannya dengan manajemen kinerja, menjadi sebuah keharusan untuk mengendalikan pencapaian kinerja individu pegawai dengan kinerja organisasi untuk mewujudkan visi organisasi. Pengelolaan kinerja melalui pembangunan sistem informasi dinilai sangat strategis bagi organisasi, hal ini dikarenakan pencapaian prestasi dan kinerja birokrasi dianggap sangat penting untuk penerapan organization culture yang menghargai prestasi di lingkup birokrasi, diharapkan akan terbangun motivasi bekerja yang terbaik dan tidak asal-asalan serta selalu berupaya melakukan breakthrough (terobosan) untuk meningkatkan kualitas layanannya. Dari pandangan tersebut, ketiga instansi pemerintah di atas telah membangun instrumen pengukuran kinerja yang dikembangkan dari berbagai peraturan perundang-undangan dan instrumen pengukuran kinerja yang sudah biasa digunakan misalnya balanced score card.

Apabila dibandingkan, secara umum sistem informasi pengelolaan kinerja yang dibangun pada tiga instansi tersebut menggunakan metode yang sama yaitu membangun sistem yang terintegrasi dari proses manajerial organisasi. Sebagai contoh di Pemerintah Kota Surabaya, dalam menjalankan aktifitas pengelolaan keuangan dan kegiatannya didukung dengan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Pada awal penyusunan anggaran digunakan sistem e-Budgeting, lalu tahap berikutnya menyiapkan rencana detail kegiatan dalam e-Project dan dilanjutkan dengan proses pengadaan melalui e-Procurement. Tidak berhenti di sini, semua kontrak dibuat melalui e-Delivery yang juga dilengkapi dengan fitur-fitur untuk

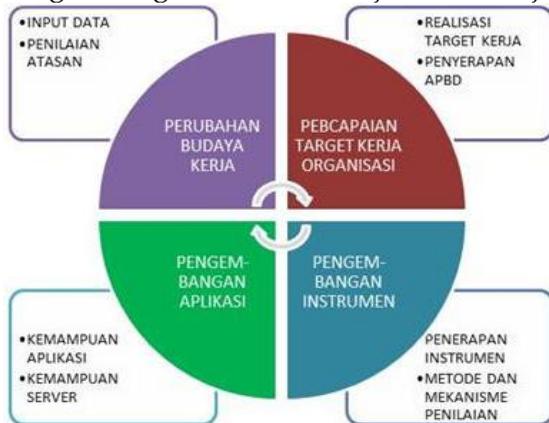
menunjang proses administrasi kemajuan pekerjaan dan pengajuan termin pembayaran. Kemudian informasi dari aktifitas riil pada e-Delivery ini akan diperbandingkan dengan data rencana pada e-Project untuk dilihat efisiensi, efektifitas dan parameter pengukuran lainnya sebagai pendekatan guna mengetahui kinerja para pihak di internal dan eksternal yang terkait proses pelaksanaan APBD. Sementara itu, penerapan manajemen kinerja di KPK, didukung dengan dua jenis aplikasi yaitu Actuate dan Performance Management System, dimana kedua aplikasi tersebut saling terkoneksi untuk mensinkronkan antara kinerja individu dan kinerja organisasi. Target kinerja individu ditetapkan secara top-down melalui penandatanganan kontrak kinerja. Keberhasilan capaian target diapresiasi dengan adanya reward and punishment. Reward yang diberikan berupa insentif maupun kesempatan untuk pengembangan diri, sedangkan punishment diberikan dalam bentuk terhambatnya karir maupun pengembalian pegawai ke instansi asal apabila yang bersangkutan kurang berkinerja selama tiga tahun berturut-turut. Melalui sistem penilaian kinerja ini, tercipta budaya kerja yang berintegritas dan profesional di lingkungan KPK. Hal ini dapat dilihat dari adanya komitmen setiap pegawai untuk bekerja profesional dengan penandatanganan kontrak kinerja. Selain itu, proses rekrutmen KPK menempatkan nilai integritas sama pentingnya dengan kompetensi yang dimiliki oleh pelamar. Untuk itu, penerapan manajemen kinerja tidak terlalu sulit karena budaya kerja sudah terbangun sejak proses rekrutmen pegawai dilakukan.

Pada umumnya, pengembangan sistem kinerja di tiga instansi tersebut

dilakukan secara bertahap dan disempurnakan secara terus-menerus. Pemerintah Kota Surabaya membutuhkan waktu 8 tahun untuk membangun sistem informasi manajemen kinerja, sedangkan Pemerintah Provinsi Jawa Barat membutuhkan waktu sekitar 3 tahun. Secara umum pengembangan sistem manajemen kinerja pada instansi-instansi tersebut dapat digambarkan dalam gambar berikut:

Gambar 8

Pengembangan Sistem Manajemen Kinerja



Berbagai perubahan dalam kebijakan nasional menjadi pemicu adanya perubahan paradigma di lingkungan instansi pemerintah. Namun demikian, kebijakan di bidang pengukuran kinerja masih terkendala dengan implementasinya di lapangan. Oleh karena itu, ketiga instansi tersebut melakukan inovasi dalam melakukan pengukuran kinerja yang dikaitkan dengan prestasi pegawai dan tunjangan kinerja yang diberikan kepada pegawai. Kebijakan pemberian tambahan penghasilan pada dasarnya dilandasi oleh dasar hukum yang kuat dari kebijakan nasional dan dipayungi oleh kebijakan daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah memberikan peluang bagi daerah untuk memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai

daerah. Selain itu, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah juga memberikan arahan yang serupa, terutama dalam pasal 39 disebutkan bahwa "Pemerintah Daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada PNS berdasarkan pertimbangan objektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Kedua peraturan tersebut ditindaklanjuti melalui Peraturan Daerah.

### Tantangan Penerapan Manajemen Kinerja

Tantangan dalam penerapan manajemen kinerja dapat dibagi ke dalam tantangan internal dan eksternal. Tantangan internal terutama dalam menyusun instrumen yang efektif untuk memobilisasi sumber daya yang dimiliki, terutama dengan keterbatasan kapasitas SDM dan infrastruktur yang ada. Selain itu, tantangan internal lainnya adalah mengatasi resistensi atas perubahan itu sendiri. Hal ini sebagaimana yang dialami oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kota Surabaya. Namun demikian, komitmen kuat dari kepala daerah memiliki peran yang sangat penting dalam keberhasilan penerapan manajemen kinerja. Komitmen untuk membangun budaya organisasi yang menghargai prestasi akan memberikan motivasi untuk bekerja dengan baik dan menciptakan lingkungan kerja yang kondusif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tantangan resistensi tidak dialami oleh KPK karena KPK merupakan lembaga negara yang memiliki budaya organisasi yang kuat dan homogen, sehingga sistem manajemen

kinerja lebih mudah diterapkan. Dampak pola pemberian insentif tersebut berpengaruh pada motivasi pegawai dalam bekerja, yang pada akhirnya dapat berkorelasi langsung dengan capaian kinerja organisasi.

Tantangan eksternal yang dihadapi oleh ketiga instansi pemerintah tersebut berasal dari masyarakat dan lembaga legislatif terutama dalam meningkatkan sikap responsif organisasi dalam menjawab kebutuhan masyarakat dan memberikan pelayanan publik yang berkualitas serta dapat mengembangkan seluruh program/kegiatan yang dapat menghasilkan dampak langsung terhadap pembangunan (outcomes). Tantangan tersebut menjadi perhatian khusus dalam melaksanakan transformasi dari kondisi saat ini menuju kondisi yang diharapkan, sehingga manajemen kinerja harus mampu melakukan fokus pembangunan untuk mencapai dampak pembangunan (outcomes focused) sejalan dengan anggaran yang relatif terjangkau (budget focused) untuk sebuah transformasi yang diinginkan (value driven).

## KESIMPULAN

Penerapan manajemen kinerja di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Pemerintah Provinsi Jawa Barat, dan Pemerintah Kota Surabaya dapat menjadi best practice bagi instansi pemerintah lain dalam mempercepat terwujudnya lingkungan kerja yang profesional. Selain itu, model pengelolaan kinerja tersebut dapat dijadikan bahan penyempurnaan kebijakan oleh pemerintah pusat terutama untuk menyusun peraturan terkait manajemen Aparatur Sipil Negara. Inovasi yang dilakukan tiga instansi tersebut karena adanya kurang spesifiknya kebijakan terkait manajemen kinerja pegawai yang telah dikeluarkan oleh pemerintah pusat sehingga perlun

dilakukan penyesuaian dalam tataran operasional di lapangan. Untuk itu, berbagai upaya dilakukan untuk menyempurnakan model pengukuran kinerja dengan mengadopsi pengaturan dalam PP No. 46 Tahun 2011 dan teori pengukuran kinerja yang berlaku secara universal, seperti Balance Score Card.

Berdasarkan penerapan manajemen kinerja pada ketiga instansi tersebut dapat dilihat bahwa komitmen kepala daerah sangat berperan dalam keberhasilan penerapan manajemen kinerja karena penerapannya memerlukan perubahan mindset dari para pegawai untuk mendukung kebijakan penganggaran berbasis kinerja dan output kegiatan. Model penilaian kinerja yang berbasis output nantinya diharapkan dapat secara obyektif mengukur dan menilai suatu tugas yang dilaksanakan oleh masing-masing pegawai sesuai dengan tugas dan jabatan yang diembannya. Penilaian kinerja tersebut menyangkut kinerja tugas sesuai dengan target yang telah ditetapkan dan perilaku pegawai dalam melaksanakan pekerjaan. Dengan demikian capaian kinerja individu diharapkan akan dapat menggambarkan keterkaitannya dengan kinerja organisasi, dan dapat dikaitkan dengan pencapaian visi dan misi organisasi. Untuk memastikan berjalannya model penilaian kinerja aparatur yang obyektif, terukur dan akuntabel, diperlukan beberapa hal yang menentukan keberhasilan pelaksanaan manajemen kinerja, sebagai berikut:

- Komitmen pimpinan dan seluruh pegawai  
Komitmen yang kuat ini sebagai modal utama sekaligus energi keberlangsungan implementasi model penilaian kinerja yang berbasis pada output atau hasil tugas yang dilaksanakan oleh masing-masing

pegawai. Tanpa komitmen yang kuat dari segenap pegawai dan pimpinan instansi pemerintah maka media tersebut hanya sekedar alat yang tidak memberikan kontribusi terhadap keberhasilan organisasi.

- Beban kerja (workload) yang proporsional

Hal ini berarti bahwa suatu unit kerja yang mempunyai beban kerja lebih sedikit dengan span of control yang lebih sempit maka jumlah pegawai seharusnya lebih sedikit dibandingkan dengan unit kerja lain yang mempunyai beban kerja lebih banyak. Oleh karena itu keseimbangan jumlah pegawai ini harus dijaga melalui manajemen mutasi yang selalu mengedapankan faktor beban kerja.

- Tidak adanya kesenjangan kompetensi antar pegawai

Kondisi ini harus diwujudkan karena kesenjangan kompetensi yang terlalu lebar antara pegawai pada jenjang jabatan yang sama akan mengakibatkan pemberian target kinerja yang berbeda. Untuk mewujudkan kesamaan kompetensi ini dapat dilakukan dengan memperbaiki proses rekrutmen dan pengembangan kapasitas pegawai melalui pendidikan dan pelatihan.

- Kesesuaian tugas dan nomenklatur jabatan

Kondisi ini juga harus diwujudkan agar tidak terjadi deviasi antara tugas sehari-hari dengan tugas yang seharusnya dilaksanakan sesuai dengan tuntutan tugas sebagaimana tercantum dalam job description-nya.

Penempatan pegawai sesuai dengan jabatan harus segera dilakukan karena jika dibiarkan secara terus-menerus akan mengakibatkan ketidakadilan dalam penetapan indikator kinerja pegawai.

Keempat prasyarat di atas yang perlu disiapkan sebelum penerapan manajemen pengelolaan kinerja pegawai dilaksanakan secara menyeluruh. Untuk itu, penataan ulang sistem, termasuk aspek kelembagaan, penyusunan analisis jabatan dan beban kerja, serta tata cara dan mekanisme kerja menjadi prasyarat penting yang perlu diperhatikan dan perlu dilakukan secara paralel.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Amstrong, Michael & Angela Barong. 2007. *Manajemen Kinerja Edisi Ketiga*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Bacal, Robert, 2011. *Performance Management*. Terjemahan Surya Dharma dan Yanuar Irawan, Gramedia Pustaka Jakarta.
- Baird, Lloyd, 1986, *Management and Organizational Behavior Series*, Wiley Series in Management.
- Blanchard, Ken, And Garry Ridge. 2009. *Helping People Win at Work*. New Jersey: FT Press.
- Costello, Sheila J. 1994. *Effective Performance management*, New York: Mc Graw-Hill Companies, inc.
- Dessler, Gary, 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia 1 & 2*, Edisi 8, Jakarta, PT. Prenhallindo.
- Werther, William B dan Keith Davis. 1996. *Human Resource and Personal Management*, New York: Mc Graw-Hill, Fifth edition.