

**Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil (Kajian Pra Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Barito Timur)**

Performance Appraisal Of Civil Servants (Pre-Implementation Appraisal Of Government Regulation Number 46 Year 2011 About Job Performance Appraisal Of The East Barito District Government)

**Jhon Wahyudi**

[Jhon.wahyudi07@gmail.com](mailto:Jhon.wahyudi07@gmail.com)

Program Pascasarjana Universitas Terbuka  
Graduate Studies Program Indonesia Open University

**ABSTRAK**

Penilaian prestasi kerja pegawai memegang peranan yang sangat penting, diantaranya untuk melihat bagaimana kinerja pegawai, namun juga akan bermanfaat bagi pengembangan kemampuan dan kompetensi serta jenjang karier pegawainya. Dalam pelaksanaannya Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan bagi Pegawai Negeri Sipil belum mampu memberikan hasil penilaian yang objektif dan bermanfaat bagi Pegawai Negeri yang dinilai. Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil diharapkan akan mampu menjawab kritikan-kritikan atau permasalahan umum atas penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil selama ini. Permasalahan yang dimunculkan dalam tulisan ini adalah bagaimana respon dari PNS di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Barito Timur, berkenaan dengan rencana pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011; Tahapan atau hal apa saja yang perlu dipersiapkan berkaitan dengan pemberlakuan Peraturan Pemerintah tersebut; Bagaimana harapan PNS di Kabupaten Barito Timur berkaitan dengan pola penilaian prestasi kerja yang baru. Dalam penelitian ini metode yang akan digunakan adalah metode kualitatif, penelitian ini dilaksanakan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Barito Timur. Pengambilan data akan memilih informan yang dianggap tepat, tahu dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang akurat. Untuk memperoleh data dalam penelitian ini digunakan beberapa teknik, yaitu :observasi, teknik wawancara, teknik kepustakaan dan teknik dokumentasi. Analisis data akan dilakukan dengan tahapan mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode dan mengkategorisasikan serta menafsirkan data tersebut, guna memberikan makna atas data yang didapat. Penilaian Prestasi Kerja PNS diharapkan dapat membangun suatu pemahaman bersama, bahwa penilaian prestasi kerja sudah semestinya harus diperbaiki sesuai tuntutan semua PNS dalam rangka perbaikan kinerja. Penilaian prestasi kerja pegawai harus dimulai dengan menyempurnakan informasi mengenai tugas dan fungsi dari jabatan, harus memahami proses Penilaian Prestasi Kerja, setiap instansi Pemerintah juga harus menata aturan kerja dan Aparatur Pemerintah harus dapat merubah pola pikir dan Budaya kerja. Kedepan hasil penilaian yang obyektif dan terukur ini akan berdampak pada pengembangan karier PNS serta Pejabat Pembina Kepegawaian harus memiliki keinginan kuat atau mempunyai komitmen untuk memberikan penghargaan bagi PNS yang berprestasi dan menjatuhkan hukuman disiplin bagi PNS yang berkinerja kurang baik.

**Kata Kunci** : Penilaian Prestasi Kerja, Pegawai Negeri Sipil

## ABSTRACT

Performance appraisal of civil servants plays a very important role, such as to see how civil servants perform, but also to see how the development of skills and competencies and career path of civil servants progresses. The execution of Performance Appraisal of Civil Servants have not been able to provide objective results and being useful for the civil servants assessed. The birth of Government Regulation Number 46 Year 2011 about Job Performance Appraisal of Civil Servants were expected to be able to answer criticisms or general concerns over the performance appraisal. Concerns raised in this paper was how the civil servants in East Barito District Government responded with regard to the application of Regulation Government Number 46 in 2011; Stages of to be preparation for the enforcement of the regulation; How expectancy of the civil servants in East Barito related to the pattern of the new performance appraisal. This study was qualitative and was done in Barito District. Respondents were selected among those who were considered reliable and informed. Observation, interviews, literature and documents search were used to collect data. Data were sorted, classified, categorized and given a member code, in order to give meaning to the data. Performance appraisal of civil servants were expected to develop a common understanding that the appraisal should be revised in order to meet the demands of all civil servants to improve their performance. A civil service performance appraisal should begin with complete information on the tasks and function of the office. Those appraised should understand the process of appraisal. Every government agency should establish work rules. Government officials should be able to change the mindset and work culture of their subordinates. The results of the assessment should be objective and have a measurable impact on the careers of the civil servants. The officers in charge of the career development of civil servants should use reward and punishment diligently.

**Keywords :** Job Performance appraisal, Civil Servants.

## PENDAHULUAN

Pegawai atau karyawan merupakan aset yang paling penting yang harus dimiliki suatu organisasi, dan bukan semata-mata hanya sebagai alat untuk mencapai tujuan. Oleh karenanya pegawai yang juga dapat disebut sebagai sumberdaya manusia harus dikembangkan, didayagunakan, dan terus diberi motivasi agar lebih berkinerja dan berproduktif. Organisasi apapun bentuknya, baik organisasi pemerintahan maupun swasta dalam pencapaian tujuan yang ingin dicapai tentunya sangat tergantung dari manusia yang ada dalam organisasi itu sendiri. Sumber daya manusia yang disebut juga sebagai aparatur, pegawai, ataupun karyawan harus dapat didayagunakan oleh suatu organisasi untuk kepentingan keberlangsungan organisasinya. Keberadaan sumber daya manusia adalah unsur utama yang memainkan peran penting dalam upaya pencapaian tujuan dan keberhasilan suatu organisasi.

Dalam Pembinaan Pegawai Negeri, inti penataan sumber daya manusia/aparatur adalah Penerapan sistem merit dalam manajemen kepegawaian: perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sistem, pendidikan dan latihan yang efektif; standarisasi dan peningkatan kinerja dan pola karier yang jelas dan terencana. Apabila dikaitkan dengan orientasi suatu organisasi untuk mencapai tujuan dan sasaran kerja, maka penilaian prestasi kerja pegawai atau karyawan memegang peranan yang sangat penting. Penilaian prestasi kerja bukan saja untuk melihat bagaimana kinerja pegawai, namun juga akan bermanfaat bagi pengembangan kemampuan dan kompetensi serta jenjang karier karyawan atau

pegawainya. Pelaksanaan penilaian prestasi pada umumnya memiliki tiga sasaran, yaitu untuk menghasilkan informasi yang diperlukan bagi administrasi penggajian, menyediakan informasi bagi promosi, dan untuk meningkatkan kinerja dari pekerjaan saat ini.

Begitu pentingnya penilaian prestasi kerja pegawai, baik untuk kepentingan organisasi maupun kepentingan personal dari pegawai itu sendiri, maka dalam prakteknya penilaian itu haruslah objektif, transparan dan terukur, sehingga diharapkan akan mampu merubah pola kerja yang mengarah pada peningkatan semangat kerja dan produktivitas. Artinya bahwa proses penilaian prestasi kerja pegawai haruslah berdasarkan standar, norma dan tuntutan perkembangan internal organisasi dan lingkungan strategis yang sangat dinamis. Penilaian prestasi kerja itupun bukanlah semata-mata hanya untuk memenuhi syarat formalitas saja, tetapi penilaian prestasi kerja harus mampu menjadi alat untuk menggerakkan seluruh daya yang dimiliki pegawai agar dapat menjalankan tugas dan kewajiban sebagai bagian dari tanggung jawab yang melekat padanya.

Dalam institusi pemerintah telah dikenal instrumen penilaian kerja bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang disebut dengan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3). Pada saat ini Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pegawai Negeri Sipil dan petunjuk teknisnya BAKN mengeluarkan Surat Edaran nomor 02/SE/1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Dalam pasal 1 PP Nomor 10 tahun 1979 bahwa Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, yang selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut DP3, adalah "suatu daftar yang memuat hasil Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jangka waktu 1 (satu) tahun yang dibuat oleh Pejabat Penilai".

Dalam pelaksanaannya Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan bagi Pegawai Negeri Sipil belum mampu memberikan hasil penilaian yang objektif dan bermanfaat bagi Pegawai Negeri yang dinilai, sehingga belum mampu memberikan pengaruh yang besar dalam pembinaan dan pengembangan karier seorang Pegawai Negeri Sipil. Berkenaan dengan penilaian yang dirasa belum memberikan nilai yang objektif, umumnya dikarenakan keputusan mengenai pemberian nilai atas unsur-unsur yang dinilai dari pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil merupakan keputusan subjektif dari Pejabat Penilai dengan dasar pertimbangan pengamatan tentang Pengetahuan, Keterampilan, dan Perilaku PNS yang dinilai, serta membandingkannya dengan PNS lain yang jabatannya relatif setara dalam lingkungan organisasinya. Disamping itu pula penilaian yang dilakukan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun dipastikan sangat menyulitkan bagi Pejabat Penilai untuk mengingat perilaku Pegawai Negeri Sipil yang dinilainya.

Kondisi riil yang selama ini terjadi pada tatanan *Pemerintah Kabupaten Barito Timur*, bahwa hasil penilaian oleh pihak penilai terhadap pihak yang dinilai sangat-sangat tidak obyektif. Pejabat penilai seringkali tidak memiliki kemampuan, pengetahuan dan keahlian yang memadai untuk melakukan penilaian, serta tidak memiliki komitmen untuk melakukan penilaian yang terukur, obyektif, transparan dan berkesinambungan. Nilai-nilai yang didokumentasikan dalam penilaian prestasi kerja adalah angka-angka yang disepakati antara pejabat penilai dan pegawai yang dinilai. Kondisi yang paling parah atas dokumentasi Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) adalah penilaian akan dilakukan atau penerbitan DP3 bagi seorang PNS ketika atau pada saat diperlukan untuk kepentingan syarat-syarat usul kenaikan pangkat, kenaikan gaji berkala, mutasi kerja, dan pendidikan dan pelatihan. Faktor kedekatan ataupun faktor ketidaksenangan antara pejabat penilai dan pegawai yang dinilai juga seringkali menjadi dasar penilaian. Nilai yang diberikan bisa saja terlampau tinggi karena faktor kedekatan dan hubungan yang sangat baik, ataupun sebaliknya nilai akan sangat rendah ketika ada masalah hubungan personal antara keduanya.

Berangkat dari proses penilaian yang tidak obyektif dan terukur serta kurangnya manfaat atas penilaian kerja ini, maka Daftar nilai-nilai yang diberikan bagi seorang PNS kurang begitu berpengaruh bagi pengembangan kapasitas pegawai dan juga tidak memberikan umpan balik atas produktivitas pegawai dalam upaya mencapai sasaran kerja yang menjadi tujuan individu dan organisasi. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) tidak lagi ditempatkan sebagai alat utama untuk mengukur dan melihat prestasi Pegawai Negeri Sipil, sehingga keberadaan DP3 semakin lama hanyalah bentuk-bentuk sebuah hasil proses formalitas yang sama sekali tidak berpengaruh signifikan bagi perjalanan karier pegawai dan keberlangsungan organisasi tempatnya bekerja.

Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil diharapkan akan mampu menjawab kritikan-kritikan atau permasalahan umum atas penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil selama ini. Hanya saja apakah penilaian kinerja ini akan efektif dan berfokus pada *outcome* bagi individu-individu PNS dan sasaran organisasi, serta memberikan jaminan penilaiannya itu obyektif dan terukur atau tetap saja pada kondisi yang selama ini terjadi. Sehingga tidak ada kesan atau pemikiran bahwa Peraturan Pemerintah ini akan mandul dan tidak mampu merubah realita permasalahan pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Hal yang paling penting dalam menyongsong pemberlakuan Peraturan Pemerintah ini adalah berkenaan dengan komitmen Pegawai Negeri Sipil untuk menjadikan Peraturan ini sebagai standar/norma yang menjadi satu-satunya instrumen, yang dipedomani dalam proses penilaian prestasi kerja.

Kehadiran Peraturan yang baru belum tentu dapat dipahami dan diterima dengan sempurna dari pihak-pihak yang memiliki peran utama dari tuntutan peraturan ini, sehingga dapat saja memiliki banyak pemahaman ataupun pengertian yang berbeda-beda. Dengan demikian sangatlah tepat, jika setiap Pegawai Negeri Sipil mengetahui latar belakang lahirnya peraturan ini, kemudian apa saja yang sekiranya perlu dipersiapkan dan tentunya harapan-harapan apa saja yang dapat memberikan manfaat dari proses penilaian prestasi kerja PNS ini. Orientasi utama perubahan paradigma penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil ini adalah proses penilaian yang obyektif, terukur dan transparan serta bermanfaat bagi individu PNS dan organisasinya. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui tanggapan atau respon dari Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Barito Timur, berkenaan dengan rencana pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil yang akan diimplementasikan pada tahun 2014; untuk mengetahui Tahapan-tahapan atau hal-hal apa saja yang perlu dipersiapkan oleh PNS di Kabupaten Barito Timur, berkaitan dengan diimplementasikannya Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil; untuk mendapatkan rekomendasi dan harapan-harapan dari PNS di Kabupaten Barito Timur berkaitan dengan pola atau standar penilaian prestasi kerja yang baru.

## **KERANGKA TEORI**

Organisasi dapat diartikan sebagai “kolektivitas orang-orang yang bekerja sama secara sadar dan sengaja untuk mencapai tujuan tertentu. Kolektivitas tersebut berstruktur, terbatas, dan beridentitas yang dapat dibedakan dengan kolektivitas-kolektivitas lainnya” (Thoha, 2008:169). Organisasi merupakan “suatu koneksitas manusia yang kompleks dan dibentuk untuk tujuan tertentu, dimana hubungan antara anggotanya bersifat resmi, ditandai oleh aktivitas kerjasama, terintegrasi dalam hubungan yang lebih luas, memberikan pelayanan dan produk tertentu dan tanggungjawab kepada hubungan dengan lingkungannya” (Henry, 1988).

Penilaian Kinerja dapat diartikan “sebagai proses pengukuran, penilaian keluaran kegiatan atau perbuatan yang digunakan untuk menganalisis dan mengevaluasi hubungan antara kinerja aktual dan kinerja yang diharapkan” (BKN, 2011). Sistem penilaian prestasi kerja ialah “proses untuk mengukur prestasi kerja karyawan berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan, dengan cara membandingkan sasaran (hasil kerjanya) dengan persyaratan deskripsi pekerjaan, yaitu standar pekerjaan yang telah ditetapkan selama periode tertentu” (Murtir Jeddawi, 2008 : 28). Penilaian kinerja merupakan bagian dari sistem *reward* dan hukuman suatu organisasi. Karyawan yang menerima hasil evaluasi baik, cenderung untuk menerima *reward* organisasional, seperti upah yang meningkat atau menerima bonus. Sedangkan bagi karyawan yang menerima hasil evaluasi jelek, akan menerima sanksi (hukuman) organisasional, seperti penurunan pangkat atau pemecatan (Yun Iswanto, 2005 : 5.8). Penyimpangan-penyimpangan penilaian prestasi menurut BKN (2011 : 166) adalah :

1. *Ambivalence and avoidance*, dimana dalam proses penilaian kinerja, bagi pihak penilai ada kecenderungan membatasi informasi tentang keadaan atau posisi pihak yang dinilai, sedangkan pada sisi lain apabila tidak bersikap terbuka akan sulit bagi pihak penilai untuk membangun saling percaya dengan pihak yang dinilai. Bagi pihak yang dinilai, pada saat menerima umpan balik negative, pada satu sisi menginginkan informasi tentang kelemahan kerjanya agar dapat diperbaiki dan ditingkatkan, namun pada sisi lain takut kelemahannya dapat membahayakan kedudukannya;
2. *Supervisory bias*, dimana permasalahan yang tidak berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan, bermula dari karakteristik pribadi (usia, suku, agama, *gender*) dan karakteristik organisasi (senioritas, keanggotaan organisasi) yang menjadi sumber kesalahan dalam proses penilaian kinerja;
3. *The halo effect*, dimana opini pribadi pihak penilai mempengaruhi penilaian terhadap pihak yang dinilai. Kecenderungan memberi nilai yang sama pada semua dimensi dan karakteristik pekerjaan yang dinilai;
4. *The Error of Central Tendency*, kecenderungan pihak penilai untuk memberikan penilaian yang sama pada rata-rata, tanpa nilai paling tinggi (amat baik) atau paling rendah untuk menghindari alasan penilaiannya;
5. *Leniency*, kecenderungan memberikan nilai yang tinggi terhadap semua pihak yang dinilai, dengan harapan tidak ada alasan atau keluhan dari pihak yang dinilai (terlalu murah hati);
6. *Strictness (keketatan)*, kecenderungan untuk memberikan nilai rendah meskipun beberapa pihak yang dinilai telah mencapai tingkat kinerja di atas rata-rata;
7. *Recent Effect*, sebagai efek hari terakhir, dimana tindakan pihak yang dinilai (baik atau buruk) mempengaruhi penilaian secara keseluruhan dalam satu periode penilaian;
8. *Organizational Effect*, sebagai efek kecenderungan yang memperhitungkan kegunaan akhir hasil penilaian, terutama pada saat-saat pertimbangan promosi, kenaikan pangkat, dan lain-lain, cenderung diberi penilaian yang tinggi;
9. *Standart Evaluation*, masalah standar evaluasi yang muncul karena adanya perbedaan konseptual dalam arti makna kata “standar” yang digunakan dalam penilaian (amat baik, baik, cukup, sedang, kurang).

## METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini metode yang akan digunakan adalah metode kualitatif, penelitian ini dilaksanakan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Barito Timur. Pengambilan data akan memilih informan yang dianggap tepat, tahu dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang akurat. Untuk memperoleh data dalam penelitian ini

digunakan beberapa teknik, yaitu : observasi, teknik wawancara, teknik kepustakaan dan teknik dokumentasi. Analisis data akan dilakukan dengan tahapan mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode dan mengkategorisasikan serta menafsirkan data tersebut, guna memberikan makna atas data yang didapat.

## **PENUTUP**

Penilaian Prestasi Kerja PNS diharapkan dapat membangun suatu pemahaman bersama, bahwa penilaian prestasi kerja sudah semestinya harus diperbaiki sesuai tuntutan semua PNS dalam rangka perbaikan kinerja. Penilaian prestasi kerja pegawai harus dimulai dengan menyempurnakan informasi mengenai tugas dan fungsi dari jabatan, harus memahami proses Penilaian Prestasi Kerja, setiap instansi Pemerintah juga harus menata aturan kerja dan Aparatur Pemerintah harus dapat merubah pola pikir dan Budaya kerja. Kedepan hasil penilaian yang obyektif dan terukur ini akan berdampak pada pengembangan karier PNS serta Pejabat Pembina Kepegawaian harus memiliki keinginan kuat atau mempunyai komitmen untuk memberikan penghargaan bagi PNS yang berprestasi dan menjatuhkan hukuman disiplin bagi PNS yang berkinerja kurang baik. Hasil dari setiap penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil idealnya harus dimasukkan ke dalam database secara komputerisasi. Hal ini perlu dilakukan karena untuk menangani administrasi data dan pemberian skor atau nilai masing-masing Pegawai Negeri Sipil serta akan mempermudah mengoreksi kesalahan penilaian.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- BKN, 2011. *Manajemen Kepegawaian*, Jakarta : Badan Kepegawaian Negara RI.
- Henry, Nicholas, 1988. *Administrasi Negara, Masalah-masalah Kenegaraan*, Rajawali Press, Jakarta.
- Jeddawi ,Murtir, 2008. *Reformasi Birokrasi, Kelembagaan, Pembinaan PNS*. Kreasi Total Media Yogyakarta.
- Thoha Miftah, 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group.