

KOMPETENSI DAN KINERJA (PRODUKTIVITAS) PEGAWAI NEGERI SIPIL

THE COMPETENCE AND PERFORMANCE (PRODUCTIVITY) OF CIVIL SERVANTS

Suryanto

Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah Lembaga Administrasi Negara (PKKOD LAN) Jakarta
JL. Veteran No:10 Jakarta 10110
Email: suryokusumo170172@yahoo.com

(Diterima 10 Oktober 2012, direvisi 1 November 2012, diterbitkan 14 November 2012)

Abstrak

Keberhasilan sebuah organisasi atau lembaga ditentukan oleh banyak faktor, salah satu di antaranya kompetensi sumber daya manusia. Dalam konteks lembaga/instansi pemerintah, maka faktor keberhasilan pencapaian produktivitas/kinerja pegawai adalah bagaimana tingkat kompetensi PNS-nya. Apabila kompetensi PNS berada pada level di atas rata-rata, maka hal itu dipastikan akan mendukung pencapaian produktivitas organisasi. Sebaliknya, apabila kompetensi SDM atau PNS rendah maka pencapaian produktivitas akan berjalan lambat atau bahkan tidak tercapai. Persoalan lain dalam pengukuran produktivitas/kinerja adalah tentang instrumen pengukuran yang tidak mampu menggambarkan capaian sesungguhnya. Namun, terbitnya PP No. 46 Tahun 2011 diharapkan dapat menutupi kelemahan-kelemahan pengukuran yang dilakukan sebelumnya yakni pada saat menggunakan PP No. 10 Tahun 1979 (DP3).

Kata Kunci: kompetensi, kinerja, PNS

Abstract

The success of an organization or institution is determined by many factors, such as human resource competency. Within the context of government agency/institution, the success factor in achieving employees' productivities/performance lies on the civil servants' competency levels. When their competency level is above average, it would support the achievement of organization productivities. Otherwise, when they have low competency, it would make the achievement of organization productivities slower and even failed. Another problem in productivity/performance measurement is the inappropriate measuring instrument that failed to describe actual achievement. However, the stipulation of Government Regulation 46 of 2011 brings an expectation that it would be able to overcome the weaknesses of previous measurements applied under the Government Regulation 10 of 1979 (so called the DP3).

PENDAHULUAN

Pembahasan mengenai kompetensi dan produktivitas pegawai negeri sipil (PNS) seolah tiada habis-habisnya. Hal ini dikarenakan tingginya harapan kepada para pegawai negeri terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (pelayanan publik). Namun tentu saja, harapan tinggi yang dilekatkan kepada PNS tidak serta merta dapat dijawab dengan baik oleh para PNS

itu sendiri. Bahkan, yang terjadi dan telah menjadi hasil 'amatan' publik justru sebaliknya, PNS dianggap sebagai pihak yang lambat, bertele-tele, birokratis, malas, dan sebagainya. Hasil Penelitian UGM (2002) menyebutkan bahwa pelayanan publik yang dilakukan oleh 'ambtenaar' ini cenderung bersifat negatif yang ditunjukkan dengan: (a) waktu, biaya, dan cara pelayanan yang tidak jelas, (b) diskriminasi; hubungan pertemanan, afiliasi politik, agama dan etnis, (c) rantai birokrasi, suap dan pungli

dianggap wajar, (d) orientasi pelayanan (ada kepentingan pemerintah dan pejabat), (e) lekatnya budaya kekuasaan, (f) distrust, (g) kewenangan terdistribusi.

Rendahnya kinerja pegawai tersebut, salah satunya disebabkan karena minimnya kemampuan atau kompetensi pegawai dalam menjalankan tugas yang dibebankan kepadanya. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila salah satu upaya yang ditempuh untuk meningkatkan kinerja adalah melalui peningkatan kompetensi/kemampuan pegawai, tanpa mengabaikan upaya-upaya lain yang ditempuh seperti peningkatan motivasi, dan sebagainya.

Terkait istilah yang digunakan, tulisan ini masih akan menggunakan istilah PNS (bukan Aparatur Sipil Negara/ASN) meskipun undang-undang ASN akan segera ditetapkan. Apabila mengaitkan kompetensi PNS dengan produktivitasnya, maka potret kompetensi PNS sampai saat ini dapat dikatakan masih dapat dikatakan memprihatinkan. Hal tersebut terlihat dari masih buruknya pelayanan publik yang diberikan oleh PNS.

Namun demikian, sesungguhnya ukuran tinggi-rendahnya kompetensi tersebut memang masih 'debatable' karena belum terdapat instrumen pengukuran yang representatif. Ketiadaan ukuran yang representatif tersebut menyebabkan penilaian kinerja (produktivitas) PNS lebih banyak dilakukan berdasarkan persepsi. Harus diakui bahwa penilaian kinerja PNS dengan menggunakan instrumen DP3 (daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan pegawai) masih sarat dengan persepsi. Oleh karena itu, ke depan kiranya perlu dirumuskan instrumen penilaian kinerja yang representatif dan komprehensif sehingga dapat mengukur kinerja sesungguhnya dari seorang PNS.

Tulisan ini akan mengulas secara singkat tentang konsep kompetensi dan kinerja

PNS, kemudian akan disampaikan pembahasan tentang sistem penilaian kinerja saat ini, sistem penilaian kinerja yang diharapkan, serta penutup, yang memuat pokok-pokok pikiran terkait kompetensi dan kinerja PNS.

TINJAUAN PUSTAKA

Kompetensi dan Kinerja PNS

Banyak ahli telah mendefinisikan pengertian kompetensi, di antaranya Armstrong dan Baron (1998) yang mem-bedakan pengertian competence dan competency. Pengertian competence adalah describe what people need to be able to do to perform a job well. Armstrong dan Baron menambahkan juga bahwa competence berkaitan dengan – what has to be done and to what standard. Dalam National Vocational Qualification (NVQ) dijelaskan an element of competence is a description of something that people carrying out particular types of work should be capable of doing. Competence lebih memberikan perhatian pada akibat (effect) daripada usaha (effort) dan lebih memberikan perhatian pada output daripada input. Competence dapat dibagi dalam tiga level, yaitu: pertama, core competence atau kompetensi dasar yang diaplikasikan untuk semua organisasi, kedua, generic competence atau kompetensi generik yang diaplikasikan pada kelompok atau unit yang mempunyai bidang kerja yang sama dan ketiga, role specific competence atau kompetensi spesifik yang diaplikasikan khusus pada bidang kerja tertentu.

Masih menurut Armstrong dan Baron, competency is sometimes defined as referring to the dimensions of behavior that lie behind competent performance. Dengan kata lain, kompetensi lebih mengarah pada dimensi-dimensi perilaku sehingga sering disebut juga kompetensi perilaku (behavioral

com-petencies) karena dimaksudkan untuk menggambarkan bagaimana orang-orang berperilaku ketika mereka melakukan perannya dengan baik.

Disamping itu, kompetensi sering juga disebut dengan kemampuan. Mitrani (2001), memberikan definisi kompetensi sebagai suatu sifat dasar seseorang yang berkaitan dengan pelaksanaan suatu pekerjaan secara efektif atau berhasil. Dalam bukunya Mitrani menyebutkan kompetensi adalah an underlying characteristic of an individual which is causally related to effective or superior performance in a job. Menurutnya, kompetensi merupakan motif, perangai, konsep diri, sikap atau nilai, penguasaan masalah atau keterampilan kognitif maupun keterampilan perilaku yang dapat diukur, sehingga dapat membedakan secara jelas pelaku yang berprestasi rata-rata (seorang pelaku yang efektif) dan seorang pelaku yang tidak efektif.

Pendapat tersebut senada dengan pendapat Spencer and Spencer (1993), yang memberikan lima tipe karakteristik dasar kompetensi, yaitu:

- a) Motif (motive), yaitu sesuatu yang terus-menerus dipikirkan atau diinginkan oleh seseorang yang menyebabkan adanya tindakan. Motif ini menggerakkan, mengarahkan dan memilih perilaku terhadap tindakan tertentu atau tujuan seseorang (individu) yang berbeda dengan orang lain.
- b) Sifat (traits), yaitu karakteristik fisik dan respon yang konsisten terhadap situasi dan informasi.
- c) Konsep pribadi (self concept), yaitu perilaku, nilai-nilai dan kesan pribadi seseorang.
- d) Pengetahuan (knowledge), yaitu informasi mengenai seseorang yang memiliki bidang substansi tertentu.
- e) Keterampilan (skill), yaitu kemampuan

untuk melaksanakan tugas fisik dan mental tertentu.

Selanjutnya, Boyatzis, Willey dan Boris (1982) dalam bukunya *The Competent Manager* menyebutkan pengertian kompetensi adalah suatu sifat dasar seseorang yang dengan sendirinya berkaitan dengan pelaksanaan suatu pekerjaan secara efektif atau sangat berhasil. Karena merupakan sifat dasar maka terdapat perbedaan-perbedaan dalam kompetensi yang dimiliki oleh tiap orang dan perbedaan inilah yang membuat seseorang itu menjadi lebih unggul atau kurang unggul dari orang lain dalam melaksanakan suatu tugas atau pekerjaan.

Kompetensi dapat juga didefinisikan sebagai aspek-aspek pribadi dari seorang pekerja yang memungkinkan dia untuk mencapai kinerja yang superior (LOMA's Competency Dictionary, 1998, Sistem Manajemen SDM Berbasis Kompetensi, Lasmahadi, 2002). Aspek-aspek pribadi ini termasuk sifat, motif-motif, sistem nilai, sikap, pengetahuan dan ketrampilan. Kompetensi-kompetensi akan mengarahkan tingkah laku dan tingkah laku akan menghasilkan kinerja.

Selanjutnya Rothwell mengidentifikasi kompetensi ke dalam empat kelompok atau kriteria, yaitu:

- a) Technical competence, yaitu kemampuan mengenai bidang yang menjadi tugas pokok organisasi;
- b) Business competence atau sering juga disebut managerial competence, yaitu kemampuan manajerial yang dibutuhkan dalam organisasi;
- c) Interpersonal competence atau disebut juga social competence, yaitu kemampuan untuk bersosialisasi atau berkomunikasi dengan orang lain;
- d) Intellectual competence atau sering juga disebut strategic competence, yaitu

kemampuan berpikir secara strategis untuk pencapaian tujuan organisasi.

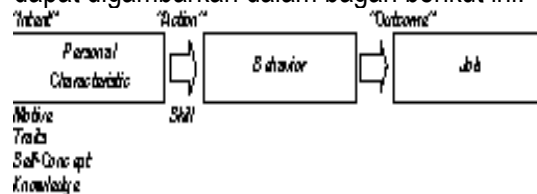
Dalam pembahasan sumber daya manusia aparatur atau PNS, menurut Antjok (2001), perlu ditambahkan satu kriteria lagi, yaitu *ethical competence*. Kemampuan etika adalah kemampuan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab dengan pertimbangan etika atau norma yang telah ditetapkan oleh organisasi ataupun lingkungan eksternalnya, baik secara nasional maupun internasional. Pegawai Negeri Sipil memerlukan kompetensi etika ini karena sifat pekerjaan dari Pegawai Negeri Sipil yang berhubungan langsung dengan masyarakat yaitu sebagai pelayan masyarakat sehingga dalam upaya memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat perlu mengetahui norma, aturan dan etika yang berlaku di masyarakat.

Dari uraian tersebut dapat dipahami bahwa keunggulan seseorang untuk berprestasi dalam pekerjaannya secara rata-rata dapat dilihat dari perbedaan kompetensi yang dimiliki. Untuk mencapai kinerja rata-rata atau sekedar cukup diperlukan kompetensi batas atau disebut kompetensi *essentials* atau dasar. Sedangkan untuk dapat bekerja secara lebih baik maka diperlukan kompetensi istimewa. Misalnya untuk pemilihan pegawai, pengembangan pegawai, perencanaan pengalihan tugas, penilaian kinerja dan lain-lain diperlukan kompetensi istimewa yang menjadi pedoman, standar kerja atau pola kerja tertentu. Untuk mencapai kompetensi istimewa tersebut seseorang haruslah mempunyai kapabilitas yang merupakan tingkat keterampilan, pengetahuan dan sifat pribadi (tingkah laku).

Menurut Spencer and Spencer (1993), kompetensi dapat dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu *threshold competencies* dan *differentiating competencies*. *Threshold competencies* atau kompetensi ambang

batas adalah kemampuan-kemampuan atau karakteristik yang harus dimiliki (biasanya berkaitan dengan pengetahuan atau keahlian dasar) oleh setiap orang untuk dapat bekerja secara efektif tetapi tidak dapat membedakan pekerja yang bagus dengan pekerja yang rata-rata. Sedangkan *differentiating competencies* atau kompetensi pembeda adalah kemampuan-kemampuan atau karakteristik yang dimiliki seseorang dan dapat membedakan antara pekerja yang bagus dengan pekerja yang rata-rata.

Secara hubungan sebab akibat, definisi atau pengertian-pengertian kompetensi dapat digambarkan dalam bagan berikut ini:



Untuk mendapatkan kinerja yang unggul, maka seorang pegawai atau individu perlu mempunyai kompetensi di atas rata-rata. Untuk keperluan tersebut, maka seorang manajer harus mampu membuat atau merencanakan suatu daftar standar kompetensi masing-masing pegawainya untuk dijadikan pedoman dalam rangka mencapai kinerja yang unggul.

Terkait dengan kinerja, dalam Kamus Bahasa Indonesia kinerja diartikan sebagai "(1) sesuatu yang dicapai; (2) prestasi yang diperlihatkan; (3) kemampuan kerja". Menurut Fattah (1999:19) kinerja atau prestasi kerja (*performance*) diartikan sebagai: "ungkapan kemampuan yang didasari oleh pengetahuan, sikap dan keterampilan dan motivasi dalam menghasilkan sesuatu". Sementara menurut Sedarmayanti (2001:50) bahwa: "Kinerja merupakan terjemahan dari *performance* yang berarti prestasi kerja, pelaksanaan kerja, pencapaian kerja, unjuk kerja atau penampilan

kerja”.

Sementara itu, Stolovitch and Keeps (1992:34) mengemukakan: “Kinerja merupakan seperangkat hasil yang dicapai dan merujuk pada tindakan pencapaian serta pelaksanaan sesuatu pekerjaan yang diminta”. Griffin (1987:67), mengemukakan: “Kinerja merupakan salah satu kumpulan total dari kerja yang ada pada diri pekerja”. Casio (1992:137) mengemukakan: “Kinerja merujuk kepada pen-capaian tujuan karyawan atas tugas yang diberikan. Donnelly, et al (1994:210) mengemukakan: “Kinerja merujuk kepada tingkat keberhasilan dalam melaksanakan tugas serta kemampuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kinerja dinyatakan baik dan sukses jika tujuan yang diinginkan dapat tercapai dengan baik.”

Bernardin dan Russell (1993:379) menyebutkan: “Performance is defined as the record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period”. Sementara Simamora (1997) lebih tegas menyebutkan bahwa: “Kinerja (performance) mengacu kepada kadar pencapaian tugas-tugas yang membentuk sebuah pekerjaan seseorang. Kinerja merefleksikan seberapa baik karyawan memenuhi persyaratan sebuah pekerjaan. Kinerja sering disalahtafsirkan sebagai upaya (effort) yang mencerminkan energi yang dikeluarkan, kinerja diukur dari segi hasil.”

Kesimpulan yang dapat diambil dari pendapat Gomes (2003:142), Rivai (2005:14), Griffin (1987:67), Casio (1992:137), Donnelly, et al. (1994:210), Bernardin dan Russell (1993:379) dan Simamora (1997) adalah bahwa kinerja merupakan tingkat keberhasilan yang diraih oleh pegawai dalam melakukan suatu aktivitas kerja dengan merujuk kepada tugas yang harus dilakukannya.

Namun demikian, beberapa ahli

menyebutnya dengan istilah prestasi kerja. Siagian (1995:225 – 226) menyatakan bahwa penilaian prestasi kerja adalah suatu pendekatan dalam melakukan penilaian prestasi kerja para pegawai dimana terdapat berbagai faktor seperti :

- 1) Yang dinilai ialah manusia yang disamping memiliki kemampuan tertentu juga tidak luput dari berbagai kelemahan dan kekurangan,
- 2) Penilaian yang dilakukan pada serangkaian tolok ukur tertentu yang realistik, berkaitan langsung dengan tugas seseorang serta kriteria yang ditetapkan dan diterapkan secara obyektif,
- 3) Hasil penilaian harus disampaikan kepada pegawai yang dinilai dengan tiga maksud: (a) Dalam hal penilaian tersebut positif, menjadi dorongan kuat bagi pegawai yang bersangkutan untuk lebih berprestasi lagi dimasa yang akan datang sehingga kesempatan meniti karier lebih terbuka baginya; (b) Bila penilaian tersebut bersifat negatif, pegawai yang bersangkutan mengetahui kelemahannya dan dengan sedemikian rupa mengambil berbagai langkah yang diperlukan untuk mengatasi kelemahan tersebut; dan (c) Jika seseorang merasa mendapat penilaian yang tidak obyektif, kepadanya diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan sehingga pada akhirnya ia dapat memahami dan menerima hasil penilaian yang diperolehnya.
4. Hasil penilaian yang dilakukan secara berkala itu terdokumentasikan dengan rapi dalam arsip kepegawaian setiap pegawai sehingga tidak ada informasi yang hilang, baik yang sifatnya mengun-tungkan maupun merugikan pegawai bersangkutan ;
5. Hasil penilaian prestasi kerja setiap

orang menjadi bahan yang selalu turut dipertimbangkan dalam setiap keputusan yang diambil mengenai mutasi pegawai, baik dalam arti promosi, alih tugas, alih wilayah, demosi maupun dalam pemberhentian tidak atas permintaan sendiri.

Dari beberapa pendapat ahli diatas dapat disimpulkan bahwa 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. Standar kerja tersebut dapat dibuat baik secara kualitatif maupun kuantitatif.

Pengukuran Kinerja PNS Saat Ini

Satu-satunya instrumen pengukuran kinerja pegawai yang berlaku secara umum yaitu DP3, yang dilaksanakan berdasarkan PP No. 10 Tahun 1979. PP ini kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Edaran Kepala BAKN NO. 2 Tahun 1980. Menurut SE. BAKN No. 02/SE/1980 bagian III poin 1, unsur-unsur dari penilaian pelaksanaan pekerjaan seorang pegawai ialah "... kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerja sama, prakarsa dan kepemimpinan".

1. Kesetiaan ialah tekad dan kesanggupan mentaati, melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang ditaati dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab. Tekad dan kesanggupan tersebut harus dibuktikan dalam sikap dan tingkah laku sehari-hari dalam perbuatan dalam melaksanakan tugas.
2. Prestasi Kerja ialah suatu hasil kerja yang secara nyata dapat dicapai oleh seorang PNS dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya. Prestasi kerja tersebut akan dipengaruhi oleh ke-

cakapan, keterampilan, pengalaman, dan kesungguhan PNS yang bersangkutan.

3. Tanggung Jawab adalah kesanggupan seorang PNS untuk menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya dan tepat pada waktunya serta berani memikul resiko atas keputusan yang diambilnya atau tindakan yang dilakukannya.
4. Ketaatan adalah kesanggupan seorang PNS untuk mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku, mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang serta kesanggupan untuk tidak melanggar larangan yang ditentukan.
5. Kejujuran ialah ketulusan hati seorang PNS dalam melaksanakan tugas dan kemampuan untuk tidak menyalahgunakan wewenang yang diberikan kepadanya.
6. Kerja sama ialah kemampuan seorang PNS untuk bekerja bersama-sama dengan orang lain dalam menyelesaikan sesuatu tugas yang ditentukan, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.
7. Prakarsa adalah kemampuan seorang PNS untuk mengambil keputusan, langkah-langkah atau melaksanakan sesuatu tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas pokok tanpa menunggu perintah dari atasan.
8. Kepemimpinan adalah kemampuan seorang PNS untuk meyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokoknya. Penilaian unsur kepemimpinan hanya dikenakan bagi PNS yang berpangkat Pengatur Muda golongan ruang II/a ke atas yang memangku suatu jabatan.

Hasil penelitian Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah Lembaga Administrasi Negara (PKKOD LAN) tahun 2010, menggambarkan bahwa sebagian besar pemerintah (daerah) masih menggunakan instrumen DP3 dalam menilai kinerja PNS di daerahnya. Dengan demikian, penilaian berdasarkan DP3 bukan merupakan sesuatu yang 'salah' karena memang memiliki legalitas. Namun dalam konteks pengukuran kinerja, dokumen penilaian ini telah banyak mendapatkan kritik dan masukan agar diubah atau dimodifikasi supaya dapat mengukur pencapaian kinerja pegawai sesungguhnya.

Kritik yang berkembang misalnya, bahwa sistem penilaian dengan DP3 adalah tidak adanya tolok ukur yang bersifat kuantitatif. Unsur yang masuk dalam penilaian masih bersifat kabur, tidak jelas dan terlalu normatif. Prestasi kerja misalnya, selama ini tidak ada tolok ukur yang jelas untuk membedakan pegawai yang memiliki kompetensi dan pegawai yang tidak memiliki kompetensi. Kegagalan DP3 sebagai alat ukur kinerja PNS menunjukkan bahwa pelaksanaan DP3 hanyalah formalitas belaka. Karenanya, DP3 tidak dapat memotret pegawai yang malas dan yang rajin, tidak memiliki perbedaan nilai yang berarti. Peningkatan kinerja seorang PNS tidak dengan sendirinya memperoleh penghargaan dalam DP3, sebaliknya penurunan kinerja seorang PNS tidak dengan sendirinya terekam dalam DP3. Hal ini karena terdapat 'semacam kesepakatan tidak tertulis' bahwa kenaikan nilai DP3 dimungkinkan terutama untuk dan dalam rangka kenaikan pangkat seorang PNS. Selain itu, masih banyak lagi sejumlah kritik yang diberikan dalam pelaksanaan DP3, yang tidak akan diulas lebih jauh dalam tulisan ini. Namun yang jelas, tidak semua instansi pemerintah daerah terjebak dalam formalitas tersebut, karena ternyata ada sejumlah pemerintah

daerah yang mencoba melakukan inovasi dengan mengimplementasikan penilaian pendamping, selain DP3.

Dalam kaitan ini, Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu daerah yang telah mengembangkan instrumen evaluasi dalam rangka penilaian kinerja pegawai, selain DP3. Satu hal yang menarik dalam hal penilaian pegawai di Jawa Tengah adalah penggunaan daftar hadir (presensi) sebagai pertimbangan utama dalam menilai kinerja seorang pegawai, sehingga akan dapat diketahui tingkat kehadiran pegawai dari waktu ke waktu.

Pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan menyadari sepenuhnya akan kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam instrumen DP3 dimaksud. Oleh karena itu, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (PNS). PP ini menggantikan PP sebelumnya yakni PP No. 10 Tahun 1979 yang telah berlaku selama lebih dari tiga dasawarsa terakhir. Oleh karena itu, terbitnya PP baru diharapkan dapat memperbaiki sistem penilaian kinerja pegawai dan secara umum dapat meningkatkan pelayanan masyarakat secara lebih baik.

Upaya Mengukur Kinerja (Produktivitas) PNS

Meskipun baru akan diberlakukan pada Januari 2014, PP No. 46 Tahun 2011 yang merupakan pengganti PP No. 10 Tahun 1979 tentang DP3, telah memberikan harapan baru dalam rangka penilaian kinerja pegawai. Di antara ketentuan/klausul yang terdapat dalam PP ini antara lain:

Tabel 1. Ketentuan Penilaian Prestasi Kerja Pegawai dalam PP 46/2011

No.	Pasal	Pembinaan
1.	Pasal 3	Tujuan pembinaan pegawai tenaga PNS, salah satunya adalah meningkatkan pembinaan PNS yang melibatkan bawahan dalam penilaian kerja agar dalam hal ini yang tidak hanya di atas dalam penilaian kerja.
3.	Pasal 3	Pembinaan pegawai tenaga PNS dilakukan berdasarkan paragraf: a. objektif; b. terbuka; c. akuntabel; d. partisipatif; dan e. transparan.
3.	Pasal 4	Pembinaan pegawai tenaga PNS dilaksanakan: a. SKP; dan b. penilaian kerja.
4.	Pasal 5	(1) Setiap PNS yang menerima SKP sebagai sarana penilaian dalam Pasal 4 harus melaksanakan secara jujur, terbuka, dan obyektif. (2) SKP sebagai sarana penilaian pada ayat (1) mencakup kegiatan tugas jabatan dan tingkat yang harus disesuaikan dari hasil penilaian yang bersifat nyata dan objektif. (3) SKP yang tidak sesuai sebagai sarana penilaian pada ayat (1) harus ditinjau dan ditinjau oleh pejabat penilaian. (4) Dalam hal SKP yang digunakan oleh PNS tidak sesuai oleh pejabat penilaian maka pejabat penilaian akan menerbitkan laporan pejabat penilaian secara berkala. (5) SKP sebagai sarana penilaian pada ayat (1) ditinjau dan ditinjau oleh pejabat penilaian. (6) Dalam hal laporan pelaksanaan tugas jabatan tidak baik, maka penilaian yang bersangkutan tidak dapat menerima SKP pada saat itu. Dalam hal ini, penilaian pejabat penilaian akan ditinjau dan ditinjau oleh pejabat penilaian. (7) Dalam hal laporan pelaksanaan tugas jabatan tidak baik, maka penilaian pejabat penilaian akan ditinjau dan ditinjau oleh pejabat penilaian.
5.	Pasal 6	PNS yang tidak menerima SKP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, apabila tidak ada alasan secara wajar, maka penilaian penilaian pegawai yang menerima SKP sebagai sarana penilaian PNS.
6.	Pasal 7 ayat (1)	Pembinaan SKP sebagai sarana penilaian pada ayat (1) meliputi aspek: a. kualitatif; b. kuantitatif; c. realistik; dan d. nyata.
7.	Pasal 8	Pembinaan SKP sebagai sarana penilaian dalam Pasal 4 harus dilakukan dengan cara memberikan nilai penilaian berdasarkan tugas jabatan. (2) Dalam hal penilaian kerja tidak baik, maka penilaian pejabat penilaian SKP sebagai sarana penilaian pada ayat (1) dapat diterima sampai kebabun 100 (seratus).

No.	Pasal	Keberangan
6.	Pasal 3	Dalam hal SKP tidak tercapai yang disebabkan oleh faktor di luar kemampuan individu PNS maka penilaian didasarkan pada pertimbangan kondisi penyebabnya.
9.	Pasal 11	Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman penyusunan dan penilaian SKP diatur dengan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara.
10.	Pasal 12	Penilaian perilaku kerja meliputi aspek: a. orientasi pelayanan; b. integritas; c. komitmen; d. disiplin; e. kerja sama; dan f. kepemimpinan.
11.	Pasal 13	(1) Penilaian perilaku kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dilakukan melalui pengamatan oleh pejabat penilaian terhadap PNS sesuai kriteria yang ditentukan. (2) Pejabat penilaian dalam melakukan penilaian perilaku kerja PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mempertimbangkan masukan dari pejabat penilaian lain yang selevel di lingkungan unit kerja masing-masing. (3) Nilai perilaku kerja dapat diberikan paling tinggi 100 (seratus).
12.	Pasal 14	Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria penilaian perilaku kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) diatur dengan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara.
13.	Pasal 15	Terdapat penilaian: (1) Penilaian prestasi kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dilakukan dengan cara menggabungkan penilaian SKP dengan penilaian perilaku kerja. (2) Bobot nilai unsur SKP 80% (delapan puluh persen) dan perilaku kerja 20% (dua puluh persen).

Sumber : PP 46/2011

Catatan, SKP= Sasaran Kerja Pegawai

Berdasarkan tabel di atas dapat dijelaskan bahwa penilaian prestasi (kinerja) pegawai telah mengalami perubahan dari penilaian sebelumnya (DP3). Hal ini terlihat pada tujuan penilaian itu sendiri yang mengedepankan objektivitas pembinaan PNS. Yang dimaksud dengan "pembinaan" adalah upaya dalam rangka pengembangan karier PNS berdasarkan prestasi kerja. Untuk memperoleh objektivitas dalam penilaian prestasi kerja digunakan parameter penilaian berupa hasil kerja yang nyata dan terukur yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan tujuan organisasi, sehingga subjektivitas penilaian dapat diminimalisir. Dengan demikian hanya PNS yang berprestasi yang mendapatkan nilai baik.

Untuk itu, prinsip yang dianut dalam pengaturan ini adalah penilaian yang objektif,

terukur, akuntabel, partisipatif dan transparan. Yang dimaksud dengan “objektif” adalah penilaian terhadap pencapaian prestasi kerja sesuai dengan keadaan yang sebenarnya tanpa dipengaruhi oleh pandangan atau penilaian subjektif pribadi dari pejabat penilai. Sedangkan yang dimaksud dengan “terukur” adalah penilaian prestasi kerja yang dapat diukur secara kuantitatif dan kualitatif. Yang dimaksud dengan “akuntabel” adalah seluruh hasil penilaian prestasi kerja harus dapat dipertanggungjawabkan kepada pejabat yang berwenang. Aspek “partisipatif” adalah seluruh proses penilaian prestasi kerja dengan melibatkan secara aktif antara pejabat penilai dengan PNS yang dinilai. Adapun prinsip “transparan” adalah seluruh proses dan hasil penilaian prestasi kerja bersifat terbuka dan tidak bersifat rahasia (Penjelasan PP No. 46 Tahun 2011).

Ke depan, penilaian prestasi kerja PNS tidak hanya didasarkan pada dimensi-dimensi perilaku (behaviour) namun juga dimensi yang mudah diukur. Dalam konteks PP 46/2011 dikenal dengan istilah Sasaran Kerja Pegawai (SKP). SKP memuat kegiatan tugas jabatan dan target yang harus dicapai dalam kurun waktu penilaian yang bersifat nyata dan dapat diukur. Penilaian prestasi melalui pencapaian SKP ini ternyata relevan dengan prinsip produktivitas yang harus dicapai seorang pegawai.

Hal ini sejalan pula dengan pendapat Cascio (2003: 336-337), yang menyatakan bahwa kriteria sistem pengukuran kinerja adalah sebagai berikut: (1) Relevansi (relevance). Relevan mempunyai makna terdapat kaitan yang erat antara standar untuk pekerjaan tertentu dengan tujuan organisasi, dan terdapat keterkaitan yang jelas antara elemen-elemen kritis suatu pekerjaan yang telah diidentifikasi melalui analisis jabatan

dengan dimensi-dimensi yang akan dinilai dalam form/lembar penilaian, (2) Sensitivitas (sensitivity). Sensitivitas berarti adanya kemampuan sistem penilaian kinerja dalam membedakan pegawai yang efektif dan pegawai yang tidak efektif, (3) Reliabilitas (reliability). Reliabilitas dalam konteks ini berarti konsistensi penilaian. Dengan kata lain sekalipun instrumen tersebut digunakan oleh dua orang yang berbeda dalam menilai seorang pegawai, hasil penilaiannya akan cenderung sama, (4) Akseptabilitas (acceptability). Akseptabilitas berarti bahwa pengukuran kinerja yang dirancang dapat diterima oleh pihak-pihak yang meng-gunakannya, dan (5) Kepraktisan (practicality). Praktis berarti bahwa instrumen penilaian yang disepakati mudah dimenegerti oleh pihak-pihak yang terkait dalam proses penilaian tersebut.

Menurut pendapat Cascio tersebut, maka penilaian prestasi kerja PNS diharapkan akan mencapai produktivitas pegawai yang diharapkan. SKP dan target yang ditetapkan pada dasarnya merupakan ‘kontrak kerja’ antara pegawai dengan atasannya, dimana substansi SKP tersebut memuat kegiatan tugas yang menjadi tugas dan kewajiban pegawai yang bersangkutan.

Kegiatan tugas jabatan adalah kegiatan yang wajib dilakukan dalam rangka pelaksanaan fungsi jabatan. Target adalah jumlah beban kerja yang akan dicapai dari setiap pelaksanaan tugas jabatan. Target dalam SKP pada prinsipnya berlaku bagi pemegang jabatan struktural maupun fungsional, dengan ketentuan sebagai berikut: (1) Bagi pemegang jabatan struktural maupun fungsional umum dengan sifat tugas yang input/bahan kerjanya berasal dari unit organisasi bersangkutan, maka penetapan target didasarkan pada rencana kerja tahunan yang telah ditetapkan, (2) Bagi pemegang jabatan struktural maupun

fungsional umum dengan sifat tugas yang input/bahan kerjanya berasal dari output/hasil kerja unit organisasi lain, penetapan target didasarkan asumsi rata-rata tahun sebelumnya, dan (3) Bagi pemegang jabatan fungsional tertentu, penetapan target berdasarkan pada angka kredit yang dipersyaratkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Melalui penilaian sebagaimana tersebut di atas, diharapkan akan diperoleh hasil yang obyektif dan terukur. Selanjutnya, hasil penilaian ini akan dijadikan bahan pertimbangan dalam melakukan pembinaan pegawai.

Selain penilaian prestasi kerja (yang didasarkan pada capaian SKP), penilaian juga didasarkan pada perilaku kerja yang meliputi aspek orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerjasama, dan kepemimpinan. Yang dimaksud dengan "orientasi pelayanan" adalah sikap dan perilaku kerja PNS dalam memberikan pelayanan terbaik kepada yang dilayani antara lain meliputi masyarakat, atasan, rekan sekerja, unit kerja terkait, dan/atau instansi lain. Sedangkan yang dimaksud dengan "integritas" adalah kemampuan untuk bertindak sesuai dengan nilai, norma dan etika dalam organisasi.

Aspek "komitmen" adalah kemauan dan kemampuan untuk menyelaraskan sikap dan tindakan PNS untuk mewujudkan tujuan organisasi dengan mengutamakan kepentingan dinas daripada kepentingan diri sendiri, seseorang, dan/atau golongan. Yang dimaksud dengan "disiplin" adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin. Aspek "kerja sama" adalah kemauan dan kemampuan PNS untuk bekerja sama dengan rekan sekerja, atasan,

bawahan dalam unit kerjanya serta instansi lain dalam menyelesaikan suatu tugas dan tanggung jawab yang ditentukan, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya. Adapun "kepemimpinan" adalah kemampuan dan kemauan PNS untuk memotivasi dan mempengaruhi bawahan atau orang lain yang berkaitan dengan bidang tugasnya demi tercapainya tujuan organisasi.

PENUTUP

Keberhasilan sebuah organisasi atau lembaga ditentukan oleh banyak faktor salah satu di antaranya kompetensi sumber daya manusia. Dalam konteks lembaga/instansi pemerintah, maka faktor keberhasilan pencapaian produktivitas/kinerja pegawai adalah bagaimana tingkat kompetensi PNS-nya. Apabila kompetensi PNS berada pada level di atas rata-rata, maka hal itu dipastikan akan mendukung pencapaian produktivitas organisasi. Sebaliknya, apabila kompetensi SDM atau PNS rendah maka pencapaian produktivitas akan berjalan lambat atau bahkan tidak tercapai.

Konsep kompetensi sendiri sebenarnya bukanlah merupakan hal baru dalam pembahasan organisasi dan manajemen kepegawaian. Hal ini terbukti, di dalam undang-undang pun telah diamanatkan bahwa pengangkatan seorang pegawai ke dalam jabatan tertentu tidak hanya didasarkan pada senioritas namun juga kecakapan/kemampuan.

Persoalannya adalah PNS sendiri tidak jelas tingkat kinerja yang dicapainya. Hal ini mungkin karena dua hal, pertama karena PNS memang tidak memiliki kinerja/produktivitas dan yang kedua, sistem pengukurannya yang tidak jelas dan tidak mampu mengukur kinerja riil yang dicapainya.

Namun, menurut hemat kami kedua-duanya memiliki korelasi yang sangat kuat. Selama ini, pengukuran kinerja PNS dilakukan dengan menggunakan instrumen DP3, yang dinilai kurang mampu mengukur kinerja sesungguhnya dari seorang pegawai. Hal ini karena, aspek-aspek yang diukur sangat kualitatif dan pada akhirnya kurang mampu menggambarkan prestasi kerja yang ada. Di sisi lain, pengukuran yang demikian tidak mendorong PNS untuk berlomba-lomba mencapai kinerja tertinggi, karena hasil penilaian tidak berimplikasi pada pemberian penghargaan ataupun hukuman.

Namun dengan terbitnya PP 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja PNS, diharapkan dapat menutupi kelemahan yang terjadi pada penilaian DP3. Disini, pegawai 'dipaksa' untuk menyusun Sasaran Kerja Pegawai (SKP), yang disusun setiap tahun dan disetujui oleh atasannya untuk selanjutnya menjadi bahan penilaian prestasi pada akhir tahun. Tentu saja, aspek perilaku pun tetap menjadi salah satu penilaian PNS.

DAFTAR PUSTAKA

- ~~Amstrong, Michael and Baron, Angela. 1998. Performance Management The New Realities, London: Institute of Personnel and Development.~~
- Anjtok, Djameluddin. 2001. Kompetensi Sumber Daya Aparatur, Jakarta: Makalah Seminar.
- Cascio, W. F. 2003. Managing Human Resources: Productivity, Quality of Work Life, Profits 6th Edition. New York: McGraw-Hill
- Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara. 2004. Draft Program Pembangunan Nasional Bidang Aparatur Negara Tahun 2005-2009.
- Lasmahadi, Arbono. 2002. Sistem Manajemen SDM Berbasis Kompetensi, Jakarta: E-Psikologi.
- Lembaga Administrasi Negara Jakarta. 2010. Kajian Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Manajemen PNS di Daerah. Lembaga Administrasi Negara Jakarta: Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) Buku I dan II.
- Mitrani, A. Daziel, M. and Fitt, D. 2001. Competency Based Human Resources Management: Value-Driven Strategic for Recruitment, Development and Reward. London: Logan.
- Simamora, Henry. 1997. Manajemen Sumber Daya Manusia. Yogyakarta: STIE YKPN.
- Siagian, Sondang P. 1995. Patologi Birokrasi - Analisis, Identifikasi dan Terapannya. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Spencer, Lyle M., Spencer, Signe M. 1993. Competence at Work Models for Superior Performance, John Willey & Sons, Inc.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kinerja Pegawai Negeri Sipil.
- _____, Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 43/KEP/2001 tentang: Standar Kompetensi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil.
- Surat Keputusan Direktur Utama PT Pertamina Nomor Kpts – 136/C00000/2002-SO tanggal 27 Desember 2002 tentang: Pedoman Kompetensi Jabatan Pertamina.

http://www.stialanbandung.ac.id/index.php?option=com_content&view=article&id=298:kinerja-dan-penilaian-kinerja

