

# TEKNIK, MEKANISME DAN MODEL PENILAIAN KINERJA APARATUR PEMERINTAH

Ratminto

## Abstract

*Evaluation is important to improve the performance of both state apparatus and government agencies. Within government sector in Indonesia, DP 3 is applied as a tool to evaluate the performance of government apparatuses regardless its weaknesses. Efforts have been made to develop better instruments. Performance evaluation model of STPDN, BKD of Central Java Province and that of the State Minister for The empowerment of State Apparatus are part of effort. This article analysis the characteristics of the models.*

**Kata kunci:** penilaian kinerja, aparatur pemerintah, penilai

Gomes (2001: 135) menyatakan bahwa penilaian terhadap kinerja merupakan hal yang penting untuk mereward performansi sebelumnya dan untuk memperbaiki performansinya pada waktu yang akan datang. Jadi penilaian kinerja dilakukan untuk memperbaiki dan mengevaluasi kinerja sebelumnya sehingga kinerja yang akan datang dapat lebih baik lagi. Hal ini menjadi sangat krusial bagi Pemerintah Daerah di era reformasi sekarang ini karena tuntutan masyarakat terhadap perbaikan kinerja instansi pemerintah sangat lah besar. Dengan demikian penilaian kinerja aparatur Pemerintah harus dilakukan dengan sangat akurat agar aparat dapat bekerja secara optimal dalam menjalankan amanat reformasi. Untuk itu, di dalam makalah ini akan dicoba untuk ditelaah teknik, mekanisme dan model penilaian kinerja aparatur pemerintah.

## TEKNIK DAN MEKANISME PENGUKURAN KINERJA

Ada banyak teknik yang telah dikembangkan untuk mengukur kinerja aparat. Menurut Nankervis, Compton dan McCarthy (1996: 337-347) setidaknya ada 6 teknik yang sangat populer, yaitu:

1. Ratings

yaitu teknik penilaian kinerja dimana evaluator menilai kinerja karyawan dengan menggunakan skala dalam mengukur faktor-faktor kinerja (*performance factor*). Misalnya adalah dalam mengukur tingkat inisiatif dan tanggung jawab karyawan. Skala yang digunakan adalah 1 sampai 5 dimana 1 adalah yang terburuk dan 5 adalah yang terbaik. Jika tingkat inisiatif dan tanggung jawab karyawan tersebut biasa saja, misalnya, maka ia diberi nilai 3 atau 4 dan begitu seterusnya untuk menilai faktor-faktor kinerja lainnya. Metode ini merupakan metode umum yang paling banyak digunakan oleh setiap organisasi.

## 2. Rankings

Ini adalah teknik penilaian kinerja yang di dalamnya seorang karyawan dibandingkan dengan rekan kerjanya. Biasanya dilakukan oleh supervisor. Ini sangat berguna untuk menentukan kenaikan gaji (*merit system*), promosi, dan penghargaan perusahaan.

## 3. Critical Incidents

yaitu teknik penilaian kinerja dimana evaluator mencatat mengenai apa-apa saja perilaku/pencapaian terbaik dan terburuk (*extremely good or bad behaviour*) karyawan.

## 4. Behaviorally Anchored Rating Scales (BARS)

Dalam teknik ini, evaluator menilai karyawan berdasarkan beberapa jenis perilaku kerja yang mencerminkan dimensi kinerja dan membuat skalanya. Metode ini mendeskripsikan perilaku yang diharapkan sesuai dengan tingkat kinerja yang diharapkan. Dengan mendeskripsikannya, metode ini mengurangi bias yang terjadi dalam penilaian.

## 5. MBO

Di dalam teknik ini karyawan dinilai berdasarkan pencapaiannya atas tujuan-tujuan spesifik yang telah ditentukan sebelumnya. Tujuan-tujuan ini tidak ditentukan oleh manajer saja, melainkan ditentukan dan disepakati bersama oleh para karyawan dan manajer.

## 6. Assessment Centres

Ini adalah suatu program yang melibatkan individu dalam serangkaian simulasi. Simulasi ini merefleksikan tuntutan pekerjaan akan peran-peran tertentu atau jabatan-jabatan tertentu di dalam organisasi. Para peserta dalam serangkaian simulasi tersebut akan diobservasi dan dinilai oleh manajer yang lebih senior berdasarkan standard yang telah dirumuskan, dan hasilnya dapat dipakai untuk memproses seleksi mutasi, promosi dan pelatihan.

Adapun kelebihan dan kekurangan diantara enam teknik tersebut dapat dilihat di dalam tabel 1 sebagai berikut:

Tabel 1  
Perbandingan Karakteristik Enam Teknik Pengukuran Kinerja

	Teknik Pengukuran Kinerja					
	Ratings	Rankings	Critical Incidents	BARS	MBO	Assessment Centres
Waktu	Rendah	Rendah	Sedang	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Harga/Biaya	Rendah	Rendah	Rendah	Tinggi	Sedang	Tinggi
Potensi kesalahan	Tinggi	Tinggi	Sedang	Rendah	Rendah	Rendah
Penerimaan bawahan	Rendah	Rendah	Sedang	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Penerimaan pimpinan	Rendah	Rendah	Sedang	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Manfaat dlm alokasi reward	Rendah	Rendah	Sedang	Tinggi	Tinggi	Sedang
Manfaat dlm konsultasi	Rendah	Rendah	Sedang	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Manfaat dlm identifikasi promosi	Rendah	Rendah	Sedang	Sedang	Sedang	Tinggi

Sumber: Nankervis, Compton dan McCarthy (1996: 346)

Berbagai macam teknik penilaian kinerja tersebut di atas dapat dioperasionalisasikan dengan berbagai macam mekanisme penilaian sebagai berikut (Nankervis, Compton dan McCarthy, 1996: 327-330):

1. Peer appraisals
2. Self appraisals
3. Appraisal by subordinat
4. 360° reviews

## MODEL PENILAIAN KINERJA PP 10/1979 (DP3)

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1979 dinyatakan bahwa terhadap setiap Pegawai Negeri Sipil, dilakukan penilaian pelaksanaan pekerjaan sekali setahun oleh Pejabat Penilai. Hasil penilaian pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, dituangkan dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, yang Biasanya disebut sebagai Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3), adalah suatu daftar yang memuat hasil penilaian pelaksanaan pekerjaan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jangka waktu satu tahun. Penilaian dilakukan pada bulan Desember tiap-tiap tahun. Jangka waktu penilaian adalah mulai bulan Januari sampai bulan Desember dalam tahun yang bersangkutan.

Tujuan dari Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan, adalah untuk memperoleh bahan-bahan pertimbangan yang obyektif dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Di dalam penjelasan PP 10 Tahun 1979 dijelaskan bahwa Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan digunakan sebagai bahan dalam melaksanakan pembinaan Pegawai Negeri Sipil, antara lain dalam mempertimbangkan kenaikan pangkat, penempatan dalam jabatan, pemindahan, kenaikan gaji berkala, dan lain-lain. Nilai dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan, digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan suatu mutasi kepegawaian dalam tahun berikutnya, kecuali ada perbuatan tercela dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan yang dapat mengurangi nilai tersebut.

Dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan unsur-unsur yang dinilai meliputi hal-hal sebagai berikut (PP 10 Tahun 1979):

1. kesetiaan;

Kesetiaan adalah kesetiaan, ketaatan, dan pengabdian kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah. Di dalam penjelasan PP 10 Tahun 1979 dijelaskan bahwa pada umumnya yang dimaksud dengan kesetiaan, adalah tekad dan kesanggupan menaati melaksanakan, dan mengamalkan sesuatu yang disetia dengan penuh kesadaran dan tanggungjawab. Tekad dan kesanggupan tersebut harus dibuktikan dalam sikap dan tingkah laku sehari-hari serta dalam perbuatan dalam melaksanakan tugas. Pada umumnya yang dimaksud dengan pengabdian, adalah penyumbangan

pikiran dan tenaga secara ikhlas dengan mengutamakan kepentingan umum di atas kepentingan golongan atau pribadi. Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat wajib setia, taat, dan mengabdikan sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah. Pada umumnya kesetiaan, ketaatan, dan pengabdian timbul dari pengetahuan dan pemahaman yang mendalam, oleh sebab itu setiap Pegawai Negeri Sipil wajib mempelajari, memahami, melaksanakan, dan mengamalkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Haluan Negara, politik, kebijaksanaan, dan rencana-rencana Pemerintah.

2. prestasi kerja;

Prestasi kerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya. Pada umumnya, prestasi kerja seorang Pegawai Negeri Sipil antara lain dipengaruhi oleh kecakapan, ketrampilan, pengalaman, dan kesungguhan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.

3. tanggungjawab;

Tanggungjawab adalah kesanggupan seorang Pegawai Negeri Sipil menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya dan tepat pada waktunya serta berani memikul risiko atas keputusan yang diambilnya atau tindakan yang dilakukannya.

4. ketaatan;

Ketaatan adalah kesanggupan seorang Pegawai Negeri Sipil, 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;

Kejujuran, adalah ketulusan hati seorang Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas dan kemampuan untuk tidak menyalahgunakan wewenang yang diberikan kepadanya.

6. kerjasama;

Kerjasama, adalah kemampuan seorang Pegawai Negeri Sipil untuk bekerja bersama-sama dengan orang lain dalam menyelesaikan sesuatu tugas yang ditentukan, sehingga mencapai dayaguna dan hasilguna yang sebesar-besarnya.

7. prakarsa;

Prakarsa, adalah kemampuan seorang Pegawai Negeri Sipil untuk mengambil keputusan, langkah-langkah, atau melaksanakan sesuatu tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas pokok tanpa menunggu perintah dari atasan.

8. kepemimpinan.

Kepemimpinan, adalah kemampuan seorang Pegawai negeri Sipil untuk meyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokok. Unsur kepemimpinan ini hanya dinilai bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pengatur Muda golongan ruang II/a ke atas yang memangku suatu jabatan.

Nilai pelaksanaan pekerjaan dinyatakan dengan sebutan dan angka sebagai berikut :

1. amat baik = 91 - 100
2. baik = 76 - 90
3. cukup = 61 - 75
4. sedang = 51 - 60
5. kurang = 50 ke bawah

Lebih jauh PP 10 Tahun 1979 jug mengatur bahwa Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan adalah bersifat rahasia. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan hanya dapat diketahui oleh Pejabat Penilai Yang tertinggi, Atasan Pejabat Penilai, Pejabat Penilai. Pejabat Negeri Sipil yang dinilai, dan atau pejabat lain yang karena tugas atau jabatannya mengetahui Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan.

Pejabat Penilai wajib melakukan penilaian pelaksanaan pekerjaan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang berada dalam lingkungannya. Penilaian pelaksanaan pekerjaan dilakukan pada tiap-tiap akhir tahun. Pejabat Penilai baru dapat

melakukan penilaian pelaksanaan pekerjaan, apabila ia telah membawahkan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan.

Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan diberikan oleh Pejabat Penilai kepada Pegawai Negeri Sipil yang dinilai. Di dalam penjelasan PP 10 Tahun 1979 tersebut dijelaskan bahwa Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan diberikan secara langsung oleh Pejabat Penilai kepada Pegawai Negeri Sipil yang dinilai. Apabila tempat bekerja antara Pejabat Penilai dengan Pegawai Negeri Sipil yang dinilai berjauhan, maka Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut dikirimkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang dinilai.

Apabila isi Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan dapat diterima oleh Pegawai Negeri Sipil yang dinilai, maka ia menandatangani pada tempat yang telah disediakan. Akan tetapi Pegawai Negeri Sipil yang dinilai juga berhak mengajukan keberatan apabila menurut pendapatnya ada, nilai yang kurang sesuai. Keberatan tersebut harus sudah diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung mulai ia menerima Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut. Keberatan yang diajukan melebihi jangka waktu 14 (empat belas) hari tidak dipertimbangkan. Alasan-alasan keberatan harus dikembangkan dengan lengkap secara tertulis. Keberatan tersebut diajukan kepada Atasan Pejabat Penilai melalui Pejabat Penilai. Walaupun Pegawai Negeri Sipil yang dinilai keberatan atas seluruh atau sebagian nilai yang tercantum dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan ia harus juga menanda tangani Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut dengan mencantumkan catatan pada tempat yang disediakan bahwa ia keberatan.

Pegawai Negeri Sipil yang dinilai wajib mengembalikan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Pejabat Penilai selambat-lambatnya dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak tanggal diterimanya Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut. Selanjutnya Pejabat Penilai menyampaikan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Atasan Pejabat Penilai dengan ketentuan sebagai berikut:

1. apabila tidak ada keberatan dari Pegawai Negeri Sipil yang dinilai, Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut disampaikan tanpa catatan;
2. apabila ada keberatan dari Pegawai Negeri Sipil yang dinilai, Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut disampaikan dengan catatan tentang tanggapan

Pejabat Penilai atas keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang dinilai.

Atasan Pejabat Penilai memeriksa dengan seksama isi Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan termasuk keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang dinilai dan tanggapan Pejabat Penilai atas keberatan itu (apabila ada). Apabila Atasan Pejabat Penilai mempunyai alasan-alasan yang cukup, maka ia dapat mengadakan perubahan terhadap nilai yang diberikan oleh Pejabat Penilai, baik dalam arti menaikkan nilai atau menurunkan nilai. Perubahan nilai yang dilakukan oleh Atasan Pejabat Penilai tidak dapat diganggu gugat.

### KELEMAHAN MODEL PENILAIAN KINERJA PP 10/1979 (DP3)

Dalam banyak studi ditemukan bahwa model penilaian kinerja sebagaimana diatur di dalam PP 10 Tahun 1979 (DP3) kurang bermanfaat dan banyak memiliki kelemahan dalam pelaksanaannya. Dalam studi di Pemerintah Provinsi Jawa Barat misalnya, terungkap bahwa DP3 hasilnya dinilai "kurang berpengaruh terhadap prestasi kerja pegawai yaitu sekitar 66,1 % dan hanya ada 33,9 % yang mengatakan masih dapat dipergunakan ([www.jabar.go.id](http://www.jabar.go.id), Diakses 16 Agustus 2004).

Sementara itu Miftah, (2001: 22-23) telah mengidentifikasi adanya lima kelemahan yang melekat dalam model penilaian DP3, yaitu:

1. Kurangnya pemahaman yang mendalam dari para Pejabat Penilai (*Rater*) dan Pegawai Yang Dinilai (*Ratee*) mengenai bagaimana melakukan penilaian prestasi pegawai yang baik. Pihak *Rater* dan *Ratee* kurang diberikan informasi secara utuh mengenai PP No. 10 Tahun 1979 beserta lampirannya. Sehingga *Rater* dan *Ratee* tidak mengetahui definisi dari kedelapan unsur penilaian prestasi dan bagaimana penilaian tersebut dilakukan dalam bentuk kuantitatif.
2. Walaupun *Rater* memahami PP tersebut, *Rater* mempunyai keterbatasan data pendukung dalam melakukan penilaian. Sebagai contoh untuk menilai aspek "Ketaatan", PP No. 10 tersebut menentukan bahwa *Ratee* dikatakan memiliki ketaatan yang "Baik" (76 - 90) jika ia "adakalanya tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa alasan yang sah, tetapi tidak lebih dari 40 (empatpuluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun". Dalam praktek, *Rater* sebenarnya belum dapat menilai aspek tersebut karena data mengenai hal tersebut hanya dimiliki oleh Bagian Absensi Pegawai.
3. *Rater* mengalami kesulitan dalam mempraktekkan PP tersebut karena terlalu banyaknya item-item (*traits*) yang dipertimbangkan sehingga pengisian DP3 menyita waktu, tenaga dan pikiran. Pedoman yang diatur dalam PP tersebut mengharuskan seorang *Rater* mempertimbangkan delapan unsur yang masing-masing unturnya dibagi lagi dengan item-item yang harus dipertimbangkan yaitu sebanyak 44 item dengan rincian sebagai berikut: Kesetiaan (3 item,

kecuali untuk kriteria 'Amat Baik' ada 5 item), Prestasi (7), Tanggung jawab (6), Ketaatan (5), Kejujuran (3), Kerjasama (6), Prakarsa (3), dan Kepemimpinan (11). Disamping itu dari item-item yang ada dalam suatu unsur penilaian, tidak diatur apakah mempunyai bobot yang sama atau tidak. Sebagai contoh, untuk unsur 'Tanggung jawab' mempunyai 6 (enam) item yang harus dipertimbangkan. Berapakah nilai yang harus diberikan oleh seorang *Rater* jika tiga item menunjukkan nilai baik dan tiga item menunjukkan nilai kurang?

4. Walaupun PP tersebut telah berusaha memberikan pedoman kepada *Rater* dengan merinci kedelapan unsur penilaian kedalam 44 item, namun faktor ketidakjelasan standar yang dipakai masih kita temukan. Sebagai contoh kalimat 'selalu', 'pada umumnya', 'adakalanya', 'kurang' yang dipakai untuk membedakan apakah suatu *trait* yang dinilai tersebut masuk kategori 'Amat Baik', 'Baik', 'Cukup', 'Sedang' dan 'Kurang' masih dapat ditafsirkan berbedabeda oleh para *Rater* jika tidak didukung oleh data yang jelas. Disamping itu sesuatu yang sangat sifatnya sangat subjektif masih tercantum dalam item yang harus dinilai, yaitu untuk unsur 'Kejujuran'. Disini seorang *Rater* harus memberikan penilaian apakah seorang *ratee* melakukan pekerjaannya dengan ikhlas atau tidak. Yang jadi pertanyaan disini adalah apa ukurannya seseorang itu ikhlas atau tidak dalam bekerja? Apakah jika tidak pernah mengeluh dikatakan ikhlas dalam bekerja?
5. Terdapat item-item penilaian yang tumpang tindih dan kurang tepat dalam pengklasifikasiannya. Sebagai contoh aspek "pengetahuan/ilmu" juga diukur dalam unsur "Kesetiaan" yakni "...serta selalu berusaha mempelajari Haluan Negara, Politik Pemerintah, dan rencana-rencana Pemerintah dengan tujuan untuk dapat melaksanakan tugasnya secara berdaya dan berhasilguna". Seharusnya hal tersebut sudah termasuk dalam item: "mempunyai kecakapan dan menguasai segala seluk beluk bidang tugasnya dan bidang lain yang berhubungan dengan tugasnya" dalam unsur 'Prestasi kerja'. Contoh lainnya adalah faktor "mengutamakan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan" dinilai masuk dalam dua unsur yaitu "Kesetiaan" dan "Tanggung jawab".

## MODEL PENILAIAN KINERJA STPDN

Oleh karena adanya beberapa kelemahan yang melekat di dalam model penilaian DP3, maka telah dikembangkan beberapa model penilaian kinerja alternatif seperti misalnya model yang dikembangkan oleh Tim Peneliti STPDN dan model yang dikembangkan oleh Tim BKD Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, serta model yang dikembangkan oleh Tim Peneliti dari Kantor MENPAN.

Tim Peneliti dari STPDN mengembangkan model penilaian aparatur dengan teknik rating. Adapun indikator yang dipergunakan meliputi ([www.jabar.go.id](http://www.jabar.go.id), Diakses 16 Agustus 2004):

1. indikator input (dana, SDM, informasi, kebijakan, peraturan, visi, misi dan uraian tugas),
2. indikator proses (prosedur, rerata waktu yang digunakan, koordinasi, dan ketaatan pada aturan),
3. indikator output (target yang dihasilkan),
4. indikator outcomes (kualitas dan kepuasan pelanggan),
5. indikator benefits (tujuan akhir dari unit kerja) dan
6. indikator dampak atau impacts (pengaruh positif dan negatif dari hasil).

### MODEL PENILAIAN KINERJA BKD PROVINSI JATENG

Sementara itu Tim BKD Provinsi Jawa Tengah juga telah mengembangkan suatu model penilaian kinerja khusus untuk pejabat struktural. Hal ini diatur dalam Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 821.2/124/2003 Tanggal 10 Juni 2003. Tujuan dilakukannya penilaian terhadap kinerja pejabat struktural adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sejauhmana kemampuan dan ketrampilan pejabat yang dinilai;
2. Sebagai dasar bagi pengembangan dan perencanaan karier pejabat yang dinilai;
3. Sebagai bahan masukan bagi pejabat yang dinilai untuk memperbaiki kekurangan dalam pelaksanaan tugasnya;
4. Mendorong peningkatan kinerja pejabat yang dinilai.

Aspek-aspek kinerja pejabat struktural yang dinilai meliputi beberapa hal sebagai berikut (Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 821.2/124/2003 Tanggal 10 Juni 2003):

1. Prestasi Kerja;

Yang dimaksud prestasi kerja adalah hasil yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi pejabat yang dijabarkan dalam program kerja. Tolok ukur yang digunakan meliputi: (a) efisiensi; dan (b) efektivitas. Efisiensi (daya guna), yaitu penggunaan sumber daya (tenaga, biaya,

waktu dan sarana/prasarana) untuk menyelesaikan program keda. Untuk mengetahui tingkat efisiensi tersebut perlu digambarkan secara nyata proses pelaksanaan setiap program kegiatan dengan data kuantitatif. Efektifitas (hasil guna), yaitu tingkat keberhasilan yang dicapai dalam pelaksanaan program keda yang telah ditetapkan. Untuk mengetahui tingkat efektifitas tersebut perlu digambarkan secara nyata hasil yang telah dicapai dalam pelaksanaan setiap program kegiatan data kuantitatif.

2. Tanggung jawab;

Yang dimaksud tanggung jawab adalah kesanggupan seorang pegawai untuk menyelesaikan pekedaan yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya dan tepat pada waktunya serta berani memikul resiko atas keputusan yang diambilnya atau tindakan yang dilakukannya. Tolok ukur yang digunakan meliputi: Kecepatan, keberanian mengambil resiko, kepedulian.

3. Ketaatan;

Yang dimaksud ketaatan adalah kesanggupan seseorang pegawai/pejabat untuk mentaati segala peraturan per-Undang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku, mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang, serta kesanggupan untuk tidak melanggar larangan yang ditentukan. Tolok ukur yang digunakan meliputi: disiplin, kepatuhan, pelayanan.

4. Kejujuran

Yang dimaksud kejujuran adalah ketulusan hati seorang pegawai/pejabat dalam melaksanakan tugas dan kemampuan untuk tidak menyalahgunakan wewenang yang diberikan kepadanya. Tolok ukur yang digunakan meliputi: keikhlasan, penggunaan wewenang, kebenaran laporan.

5. Kerjasama;

Yang dimaksud kerjasama adalah kemampuan seorang pejabat/pegawai untuk bekerja bersama-sama dengan orang lain untuk menyelesaikan sesuatu tugas yang ditentukan, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.

6. Prakarsa;

Yang dimaksud prakarsa adalah kemampuan seorang pegawai/pejabat untuk mengambil keputusan, langkah-langkah, atau melaksanakan sesuatu tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas pokok tanpa menunggu perintah dari atasan. Tolok ukur yang digunakan meliputi: inisiatif, kreativitas, keberanian menyampaikan kritik/saran.

7. Kepemimpinan.

Yang dimaksud kepemimpinan adalah kemampuan seorang pegawai/pejabat untuk menyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokok. Tolok ukur yang digunakan meliputi: pengambilan keputusan, penguasaan tugas, ketegasan dan obyektivitas.

8. Lain-lain.

Selain hal-hal di atas, disediakan kolom kriteria penilaian lain-lain yang berguna untuk menampung hal-hal yang belum tercakup dalam daftar pertanyaan yang bersifat temuan atau masukan dari para nara sumber/responden/penilai.

Terkait dengan pelaksanaan penilaian kinerja pejabat struktural, Di dalam Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 821.2/124/2003 Tanggal 10 Juni 2003 diatur ketentuan sebagai berikut:

1. Dari atas: Atasan langsung pejabat yang dinilai.

Penilaian dari atas didasarkan pada pelaksanaan tugas pokok yang dijabarkan dalam program kerja dan pengamatan langsung kepada pejabat yang dinilai, meliputi aspek-aspek: prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan.

2. Dari samping: salah satu rekan sekerja pejabat yang dinilai (eselon yang sama pada bidang yang sama).

Penilaian dari samping didasarkan pada koordinasi pelaksanaan program kerja, meliputi aspek-aspek: tanggung jawab, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan.

3. Dari bawah: salah satu pejabat eselon/staf dibawahnya langsung dari pejabat yang dinilai.

Penilaian dari bawah berdasarkan pada kemampuan dalam menggerakkan segala sumber daya yang ada, meliputi aspek-aspek: tanggung jawab, kejujuran, dan kepemimpinan

Sementara itu terkait dengan tatacara penilaian pejabat struktural diatur beberapa hal sebagai berikut:

Untuk penilaian dari atasan ditentukan bahwa atasan pejabat yang dinilai memberikan penilaian secara langsung pada seluruh aspek penilaian.

1. Untuk penilaian dari samping, ditetapkan bahwa pejabat penilai memberikan penilaian secara langsung pada aspek penilaian yang menjadi wewenang dan dituangkan dalam format penilaian.
2. Sedangkan untuk penilaian dari bawahan, diatur agar masing-masing bawahan yang ditunjuk memberikan penilaian secara langsung pada aspek penilaian yang menjadi wewenangnya.
3. Hasil penilaian dari seluruh penilaian kemudian direkap oleh Tim yang ditunjuk dan dituangkan dalam daftar sebagai hasil penilaian, yang dilanjutkan ditandatangani oleh Ketua Tim Penilai dan disampaikan kepada pejabat yang berwenang untuk ditetapkan/disahkan
4. Aspek penilaian diberi bobot nilai sebagai berikut

Nilai	Skor	Klasifikasi
A	5	Amat Baik
B	4	Baik
c	3	Cukup
D	2	Kurang
E	1	Amat Kurang

## MODEL PENILAIAN KINERJA KANTOR MENPAN (KEBAN, 2003)

Sedangkan model penilaian kinerja yang dikembangkan oleh Tim Peneliti Kantor MENPAN mempergunakan empat indikator sebagai berikut: (Keban, 2003): kuantitas, kualitas, waktu, dan efektivitas biaya. *Aspek kuantitas* menggambarkan jumlah barang/jasa yang dihasilkan dalam pelaksanaan suatu tugas pokok/fungsi seorang pegawai. *Aspek kualitas* menggambarkan kondisi dari barang / jasa yang dihasilkan dalam pelaksanaan suatu tugas pokok/fungsi seorang pegawai. *Aspek waktu* menggambarkan berapa lama seorang pegawai menyelesaikan tugas pokok/fungsinya. *Aspek efektivitas biaya* menggambarkan berapa anggaran yang digunakan secara efektif oleh seorang pegawai dalam menyelesaikan tugas pokok/fungsinya.

Adapun operasionalisasi dari model ini adalah sebagai berikut (Keban, 2003):

a). **Aspek kuantitas** diukur dari perbandingan jumlah barang/jasa yang dihasilkan dalam pelaksanaan suatu tugas pokok/fungsi, dengan target jumlah barang/jasa yang telah ditetapkan.

INDIKATOR	Jauh di bawah target	Di bawah target	Sesuai target	Melebihi target	Jauh melebihi target
NILAI ANGKA	1	2	3	4	5
NILAI HURUF	E	D	C	B	A

b). **Aspek kualitas** diukur dari perbandingan kondisi barang/jasa yang dihasilkan dalam pelaksanaan suatu tugas pokok/fungsi, dengan target kondisi barang/jasa yang telah ditetapkan.

INDIKATOR	Jauh di bawah target	Di bawah target	Sesuai target	Melebihi target	Jauh melebihi target
NILAI ANGKA	1	2	3	4	5
NILAI HURUF	E	D	C	B	A

c). **Aspek waktu** diukur dari perbandingan lamanya penyelesaian suatu tugas pokok/fungsi, dengan target waktu penyelesaian yang telah ditetapkan.

INDIKATOR	Jauh di atas target	Di atas target	Sesuai target	Di bawah target	Jauh di bawah target
NILAI ANGKA	1	2	3	4	5
NILAI HURUF	E	D	C	B	A

d). **Aspek efektivitas biaya** diukur dari perbandingan jumlah anggaran yang digunakan dalam pelaksanaan tugas pokok/fungsi, dengan target anggaran yang telah ditetapkan.

INDIKATOR	Jauh di atas target	Di atas target	Sesuai target	Di bawah target	Jauh di bawah target
NILAI ANGKA	1	2	3	4	5
NILAI HURUF	E	D	C	B	A

Berdasarkan target yang telah ditetapkan sebagai indikator kinerja di atas maka dibuatlah rekaman hasil pengamatan penilai terhadap masing-masing pegawai. Rumusan target seharusnya telah dipersiapkan oleh suatu unit khusus dari setiap organisasi yang dikenal dengan nama "responsibility centre", seperti unit yang beranggotakan beberapa pejabat dari Bagian Kepegawaian atau Organisasi dan Tatalaksana dan Keuangan. Bagian ini juga harus bertanggung jawab merumuskan keterkaitan antara tujuan organisasi dengan tujuan masing-masing unit, kemudian merumuskan tugas pokok masing-masing pegawai lengkap dengan target dalam arti kuantitas hasil, kualitasnya, waktu penyelesaiannya, dan biaya yang disediakan. Bagian ini juga menentukan jenis data yang dibutuhkan oleh masing-masing pegawai sesuai dengan tugas pokok/fungsinya, dan memfasilitasi para penilai (pimpinan unit/atasan) tentang cara penggunaan instrumen penilaian dan cara pemberian nilai dengan benar dan objektif.

Di dalam model ini juga dicoba untuk dilakukan pembobotan terkait dengan tugas pokok seorang aparat. Pertimbangannya adalah bahwa seorang aparat pasti memiliki tugas pokok tertentu sebagaimana yang telah ditetapkan. Tugas tersebut mungkin lebih dari satu, dan mungkin yang satu lebih penting dari yang lainnya dalam kaitannya dengan pencapaian tugas pokok unit kerja atau instansi/organisasi secara keseluruhan. Karena itu, ada tugas pokok yang diberi bobot lebih tinggi dari yang lain, yaitu berkisar antara 0.00 sampai 1.00.

Dalam rangka mengurangi subjektivitas dalam pengukuran kinerja, pejabat yang melakukan penilaian sebaiknya terdiri atas 4 (empat) pihak yaitu pihak atasan, pihak pegawai yang dinilai, pihak yang menjadi rekan kerja pegawai yang bersangkutan, dan pihak yang dilayani.

---

Disini waktu untuk menilai bawahan atau seorang pegawai direkomendasikan sebaiknya dilakukan minimal 2 kali setahun, atau menggunakan sistem semester (setiap enam bulan). Rekaman akhir harus merupakan hasil perhitungan rata-rata dua semester (atau lebih). Hal ini untuk menjaga objektivitas penilaian atau menghindari berbagai bias yang sering terjadi dalam penilaian seperti adanya pengaruh “kesan awal”, atau “kesan akhir” terhadap seluruh penilaian. Oleh karena itu, dalam target yang ditetapkan sebaiknya digunakan rentang waktu 6 bulan.

Form penilaian kinerja aparatur yang dikembangkan oleh Tim Peneliti Kantor MENPAN (Keban, 2003) dapat dilihat di halaman berikut:

## FORM PENILAIAN KINERJA PNS

Nama :  
 Jabatan :  
 Unit Kerja :

No.	Deskripsi Tugas Pokok	Bobot (Skala Prioritas)	Indikator Kinerja (Target Yang Harus Dicapai)				Pengukuran Kinerja (Tingkat Pencapaian)				Rata-Rata Nilai Kinerja	Nilai Kumulatif	Keterangan Kinerja		
			Kuantitas	Kualitas	Waktu	Biaya	Kuantitas	Kualitas	Waktu	Biaya			Hambatan	Hambatan	Hambatan
													Individual	Unit Kerja	Organisasi
1	2	3a	3b	3c	3d	4a	4b	4c	4d	5	6	7a	7b	7c	

Sumber: Keban (2003)

---

**Keterangan:**

**Kolom 1: Tugas Pokok**

Kolom ini dipergunakan untuk menguraikan secara singkat tentang tugas pokok dari seorang pegawai negeri sipil (bisa lebih dari satu tugas pokok)

**Kolom 2. Bobot / Prioritas**

Kolom ini dipergunakan untuk menentukan berapa besar bobot dari masing-masing tugas pokok (ada yang lebih penting dibandingkan dengan yang lain, diberi bobot lebih tinggi). Bobot diberikan paling kecil 0.0 paling tinggi 1.0.

**Kolom 3. Indikator Kinerja**

Kolom ini dipergunakan untuk menguraikan kuantitas dan kualitas hasil yang diharapkan, dan batas waktu serta biaya yang harus dipergunakan, untuk masing-masing tugas pokok seorang pegawai negeri sipil. Kolom ini harus diisi dengan jelas karena merupakan standard penilaian dari kinerja atau disebut sebagai target yang harus dicapai.

**Kolom 4. Pengukuran Kinerja**

Kolom ini dipergunakan untuk memberikan penilaian dalam bentuk skor atau huruf, dengan ketentuan sebagai berikut.

*Untuk parameter kuantitas dan kualitas:*

1. Nilai 4 (dengan huruf A): menggambarkan tingkat pencapaian kuantitas/kualitas yang jauh melebihi besaran yang ditargetkan di kolom 3;
2. Nilai 3 (dengan huruf B): menggambarkan tingkat pencapaian kuantitas/kualitas melebihi besaran yang ditargetkan di kolom 3;
3. Nilai 2 (dengan huruf C): menggambarkan tingkat pencapaian kuantitas / kualitas sesuai besaran yang ditargetkan di kolom 3;
4. Nilai 1 (dengan huruf D): menggambarkan tingkat pencapaian kuantitas/kualitas di bawah besaran yang ditargetkan di kolom 3;

5. Nilai 0 (dengan huruf E): menggambarkan tingkat pencapaian kuantitas/kualitas jauh di bawah besaran yang ditargetkan, atau tidak ada hasil atau capaian.

*Untuk parameter waktu dan biaya:*

1. Nilai 4 (dengan huruf A): menggambarkan tingkat pencapaian waktu/biaya jauh di bawah besaran yang ditargetkan di kolom 3;
2. Nilai 3 (dengan huruf B): menggambarkan tingkat pencapaian waktu/biaya di bawah besaran yang ditargetkan di kolom 3;
3. Nilai 2 (dengan huruf C): menggambarkan tingkat pencapaian waktu/biaya sesuai besaran yang ditargetkan di kolom 3;
4. Nilai 1 (dengan huruf D): menggambarkan tingkat pencapaian waktu/biaya di atas besaran yang ditargetkan di kolom 3;
5. Nilai 0 (dengan huruf E): menggambarkan tingkat pencapaian waktu/biaya jauh di bawah besaran yang ditargetkan di kolom 3, atau tidak ada hasil atau capaian.

#### **Kolom 5. Rata-rata Nilai Kinerja**

Kolom ini dipergunakan untuk mengisi angka rata-rata, yaitu jumlah nilai dari parameter di kolom 4a, 4b, 4c, 4d, dan 4e dibagi dengan jumlah parameter yang dihitung.

#### **Kolom 6. Nilai Kumulatif**

Kolom ini dipergunakan untuk mengisi hasil perkalian antara bobot di kolom 2 dengan nilai rata-rata di kolom 5. Jumlah nilai kumulatif untuk semua tugas pokok merupakan NILAI AKHIR dari kinerja seorang pegawai negeri sipil.

#### **Kolom 7. Keterangan Kinerja**

Kolom ini dipergunakan untuk menggambarkan berbagai hambatan dengan rincian 7a menggambarkan hambatan individual pegawai negeri sipil yang bersangkutan, seperti pengetahuan, keterampilan/keahlian dan sikap mental; 7b menggambarkan hambatan unit kerja seperti rekan kerja, supervisi pimpinan, atau dukungan

---

bawahannya; dan 7c menggambarkan hambatan organisasi seperti struktur, manajemen SDM, sarana / fasilitas, dana dan dukungan administratif.

## **KEMUNGKINAN PENERAPAN TIGA MODEL PENILAIAN KINERJA**

Setidak-tidaknya ada empat model penilaian kinerja aparat, yaitu: (a) model PP 10 Tahun 1979; (b) model STPDN; (c) model Pemerintah Provinsi Jawa Tengah; dan (d) Model Tim Peneliti Kantor MENPAN. Empat model tersebut memiliki karakteristik yang berbeda, dan tentunya masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan. Oleh karena itu di dalam sub bab di bawah ini akan dianalisis kemungkinan penerapan masing-masing model tersebut. Akan tetapi karena kurangnya data, model STPDN tidak dapat dianalisis sehingga hanya tiga model yang dikaji, yaitu: (a) model PP 10 Tahun 1979; (b) model Pemerintah Provinsi Jawa Tengah; dan (c) Model Tim Peneliti Kantor MENPAN.

Sebagaimana telah dijelaskan di dalam sub bab terdahulu, model penilaian kinerja aparat yang diatur dalam PP 10 Tahun 1979, memiliki banyak kelemahan. Model ini sudah lama diterapkan, sehingga tidak memerlukan prasyarat tertentu apabila akan terus diterapkan untuk mengukur kinerja aparatur Pemerintah. Waktu dan biaya yang diperlukan sangat sedikit, akan tetapi akurasi pengukuran dan kemanfaatannya juga sangat terbatas. Faktor krusial penentu keberhasilan penerapan model ini adalah komitmen atasan langsung dan pejabat penilai.

Model penilaian kinerja yang diperkenalkan dan dikembangkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah jauh lebih akurat dibanding model PP 10 Tahun 1979. Dengan demikian manfaat yang diperoleh untuk keperluan konsultasi dan pemberian kompensasi juga lebih baik dibanding model PP 10 tahun 1979. Bahkan manfaat dalam promosi sangat tinggi sebanding dengan model penilaian kinerja yang dikembangkan oleh Kantor MENPAN. Akan tetapi waktu dan biaya yang diperlukan juga lebih banyak dibanding yang diperlukan dalam model PP 10 Tahun 1979, meskipun tidak sebanyak yang diperlukan dalam model Kantor MENPAN. Penerapan model ini mensyaratkan adanya instrumen penilaian. Sedangkan faktor kunci keberhasilan penerapan model ini sangat ditentukan oleh validitas instrumen dan kompetensi assessor atau pejabat penilai.

Model penilaian kinerja yang diperkenalkan dan dikembangkan oleh Pemerintah Tim Peneliti Kantor MENPAN (Keban, 2003) adalah yang memiliki tingkat akurasi paling tinggi. Dengan demikian manfaat yang diperoleh untuk keperluan konsultasi dan pemberian kompensasi serta promosi juga lebih baik dibanding model PP 10 tahun 1979 dan model Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Tentu saja konsekuensinya waktu dan biaya yang diperlukan juga paling banyak dibanding dua model yang lainnya. Penerapan model ini mensyaratkan adanya kontrak kinerja bagi setiap pejabat atau aparat yang akan dinilai kinerjanya, dan 'responsibility center' atau unit khusus yang menanganinya. Sedangkan faktor kunci keberhasilan penerapan model ini sangat ditentukan oleh kemampuan administrasi dan kemampuan analisis unit kerja yang melakukan penilaian.

Adapun perbandingan karakteristik diantara tiga model penilaian kinerja tersebut dapat dilihat di dalam tabel 2 di bawah ini.

Tabel 2  
Perbandingan Karakteristik Tiga Model Penilaian Kinerja

Karakteristik	Model Penilaian Kinerja		
	PP 10 Tahun 1979 (DP 3)	Pemerintah Provinsi Jawa Tengah	Tim Kantor MENPAN (Keban, 2003)
Waktu	Rendah	Sedang	Tinggi
Harga/Biaya	Rendah	Sedang	Tinggi
Akurasi	Rendah	Sedang	Tinggi
Prasyarat yang diperlukan	Tidak ada	Instrumen Penilaian	Kontrak Kinerja & 'responsibility center'
Faktor Krusial Penentu Keberhasilan	Atasan Langsung	Validitas Instrumen dan Kompetensi Assessor	Kemampuan Administrasi dan Analisis
Manfaat dalam alokasi reward	Rendah	Sedang	Tinggi
Manfaat dalam konsultasi	Rendah	Sedang	Tinggi
Manfaat dalam identifikasi promosi	Rendah	Tinggi	Tinggi

Sumber: Analisis Data

---

## KE Simpulan dan Rekomendasi

Ada berbagai teknik, mekanisme dan model pengukuran kinerja aparatur. Berbagai teknik, mekanisme dan model tersebut masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan. Dengan kata lain tidak ada satu teknik, mekanisme dan model yang dapat dipakai untuk semua jenis organisasi. Model pengukuran kinerja yang dikembangkan oleh Tim Peneliti Kantor MENPAN mungkin memang lebih baik daripada model pengukuran kinerja DP3. Akan tetapi mengingat begitu beragamnya kondisi Pemerintah Daerah di Indonesia dan begitu banyaknya jenis jabatan dalam sistem kepegawaian yang kita anut di Indonesia, maka kemungkinan besar model pengukuran kinerja yang baru tersebut tidak dapat diterapkan secara baik untuk seluruh aparat pemerintah. Model penilaian kinerja Kantor MENPAN (Keban, 2003) lebih cocok untuk organisasi yang memiliki kemampuan administrasi dan kemampuan analisis data yang baik. Biasanya ini adalah organisasi yang besar yang memiliki data kepegawaian yang lengkap dan akurat serta memiliki sistem informasi manajemen yang baik. Sedangkan model Penilaian Kinerja Pemerintah Provinsi Jawa Tengah secara umum lebih sesuai untuk diterapkan di organisasi yang mungkin belum memiliki kemampuan administrasi dan kemampuan analisis data yang baik, akan tetapi sudah memiliki komitmen yang tinggi dalam pengembangan manajemen sumber daya manusia. Oleh karena itu semangat, inovasi dan kreativitas dalam pencarian model pengukuran kinerja yang cocok dan sesuai dengan kondisi organisasi harus terus dikembangkan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Gomes, Faustino Cardoso, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Penerbit ANDI OFFSET, 2001,
- Keban, Yeremias T., *Laporan Penelitian Sistem Penilaian Pegawai Negeri*, Kerjasama Antara Kantor MENPAN, Departemen Dalam Negeri dan Universitas Gadjah Mada, 2003.
- Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 821.2/124/2003 Tanggal 10 Juni 2003
- Miftah Erwin, "Kelemahan DP3 Dalam Penilaian Kinerja PNS" dalam *Pemeriksa* Nomor 82, Oktober - November 2001
- Nankervis, Alan R.; Robert L. Compton & Terence E. McCarthy, *Strategic Human Resource Management*, Melbourne: Nelson, 1999.
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan PNS
- Web Site Pemerintah Jawa Barat, *Kinerja Pejabat Di Lingkungan Pemda Umumnya Bagur*, [www.jabar.go.id](http://www.jabar.go.id), Diakses 16 Agustus 2004.