

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM MANAJEMEN  
KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL KOTA TANGERANG**

Disusun oleh:

**NAMA** : **WINDA BUDIARTI**  
**NPM** : **2064001007**  
**JURUSAN** : **ADMINISTRASI PUBLIK**  
**PROGRAM STUDI** : **ADMINISTRASI PEMBANGUNAN  
NEGARA**  
**KONSENTRASI** : **MANAJEMEN SUMBER DAYA  
APARATUR**



**POLITEKNIK  
STIA LAN  
JAKARTA**

**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA  
PROGRAM MAGISTER TERAPAN  
TAHUN 2022**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM MANAJEMEN  
KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL KOTA TANGERANG**

Disusun oleh:

**NAMA : WINDA BUDIARTI**  
**NPM : 2064001007**  
**JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK**  
**PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN  
NEGARA**  
**KONSENTRASI : MANAJEMEN SUMBER DAYA  
APARATUR**

Tesis diajukan untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar  
Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.Ap)



**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA  
PROGRAM MAGISTER TERAPAN**

PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA

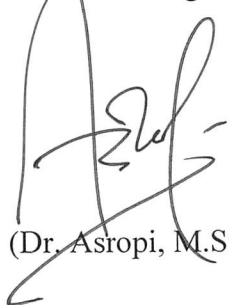
---

LEMBAR PERSETUJUAN UJIAN AKHIR

Nama : Winda Budiarti  
NPM : 2064001007  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara  
Konsentrasi : Magister Sumber Daya Aparatur  
Judul Tesis : Analisis Implementasi Kebijakan Sistem Manajemen  
Kinerja Pegawai Negeri Sipil Kota Tangerang  
Judul Tesis : *Analysis Of Policy Implementation Of Performance  
Management System Civil Servants Tangerang City*

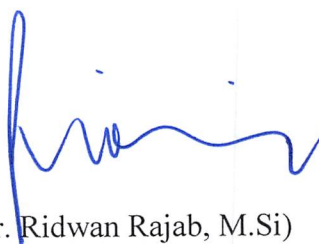
Diterima dan disetujui untuk dipertahankan  
Pembimbing Tesis

Pembimbing I



(Dr. Asropi, M.Si)

Pembimbing II



(Dr. Ridwan Rajab, M.Si)

PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA

---

LEMBAR PENGESAHAN

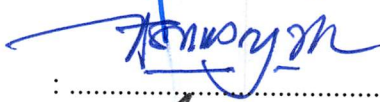
Nama : Winda Budiarti  
NPM : 2064001007  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara  
Konsentrasi : Magister Sumber Daya Aparatur  
Judul Tesis : Analisis Implementasi Kebijakan Sistem Manajemen  
Kinerja Pegawai Negeri Sipil Kota Tangerang

Telah mempertahankan tesis di hadapan penguji tesis Program Magister Terapan  
Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN Jakarta,  
Lembaga Administrasi Negara, pada:

Hari : Kamis  
Tanggal : 30 Juni 2022  
Pukul : 09.00

TELAH DINYATAKAN LULUS UJIAN TESIS:

Ketua Sidang : Dr. R. Luki Karunia, MA : 

Sekretaris : Dr. Bambang Giyanto, M.Pd : 

Anggota : Drs. Enan Hasan Sjadili, Ak, MBA : 

Pembimbing 1 : Dr. Asropi, M.Si : 

Pembimbing 2 : Dr. Ridwan Rajab, M.Si : 

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertandatangan dibawah ini,

Nama : Winda Budiarti  
NPM : 2064001007  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara  
Konsentrasi : Magister Sumber Daya Aparatur

Bersama ini saya menyatakan bahwa tesis yang saya buat berjudul “Analisis Implementasi Kebijakan Sistem Manajemen Kinerja Pegawai Negeri Sipil Kota Tangerang” adalah benar keasliannya dan merupakan hasil karya saya sendiri serta bukan hasil dari penelitian yang telah diajukan guna memperoleh suatu gelar akademik pada universitas ataupun lembaga yang sederajat. Bilamana pada kemudian hari penulisan tesis ini adalah hasil penjiplakan maupun plagiat atas hasil karya orang lain, maka saya bersedia untuk bertanggung jawab serta menerima sanksi menurut peraturan serta ketentuan yang berlaku pada Politeknik STIA LAN Jakarta.

Demikian surat pernyataan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, 30 Juni 2022

Pembuat Pernyataan,



Winda Budiarti

## KATA PENGANTAR

Alḥamdulillaahirabbillalamin, peneliti memanjatkan syukur kepada Allah SWT yang Maha Kuasa yang telah melimpahkan rahmat serta nikmat yang sangat luas dan tak terhingga termasuk salahsatunya adalah bahwa peneliti dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis dengan judul “Analisis Implementasi Kebijakan Sistem Manajemen Kinerja Pegawai Negeri Sipil Kota Tangerang” dilakukan dalam rangka memenuhi salahsatu syarat untuk mencapai gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.Ap) pada Jurusan Administrasi Publik, Program Studi Administrasi Pembangunan Negara, Konsentrasi Menejemen Sumber Daya Aparatur Politeknik STIA LAN, Jakarta. Penulisan tesis ini sebagai wujud kontribusi nyata dari peneliti terhadap Pemerintah Kota Tangerang sebagai institusi tempat peneliti mengabdikan. Peneliti menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, khususnya Dr. Asropi, M.Si, selaku dosen pembimbing kesatu dan Dr. Ridwan Rajab, M.Si, selaku dosen pembimbing kedua yang telah memberikan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan peneliti dalam penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi peneliti untuk dapat menyelesaikan penelitian ini. Oleh karena itu, peneliti mengucapkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada:


1. Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, M.Si., selaku Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta beserta jajaran dan para dosen lingkup Politeknik STIA LAN Jakarta;
2. Seluruh Dewan Penguji mulai dari sidang proposal tesis, seminar hasil penelitian tesis dan sidang akhir tesis, yakni : Dr. R. Luki Karunia, MA, Dr. Bambang Giyanto, M.Pd dan Drs. Enan Hasan Sjadili, Ak, MBA yang telah banyak memberikan saran, pendapat dan pemikirannya dalam penyusunan tesis peneliti;
3. Ibunda tercinta yang senantiasa mendo'akan dan memberikan dukungan moral kepada peneliti;

4. Reza Kurniawan, A.Md.IM, SH, suami tercinta dan tiga putri sholehah Latifah Zahwa Aqila, Laiqa Zahra Aisyah dan Reina Zalika Alesha yang selalu mendukung dan mendo'akan peneliti sehingga bisa menyelesaikan tesis ini;
5. Seluruh narasumber dan *key informan* yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu yang telah membantu peneliti dalam penyusunan tesis;
6. Rekan-Rekan seperjuangan Magister Sumber Daya Aparatur Angk. Th. 2020 yang selalu support dan kompak;
7. Seluruh pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan namanya satu persatu.

Akhir kata, peneliti berharap semoga Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu peneliti. Peneliti menyadari bahwa tesis ini jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran dari semua pihak sangat diharapkan.

Jakarta, 30 Juni 2022

Peneliti,



Winda Budiarti

## ABSTRAK

### **Analisis Implementasi Kebijakan Sistem Manajemen Kinerja Pegawai Negeri Sipil Kota Tangerang**

Winda Budiarti, Asropi dan Ridwan Rajab

[qilalaiqa@gmail.com](mailto:qilalaiqa@gmail.com)

Politeknik STIA LAN Jakarta

Salahsatu agenda reformasi birokrasi adalah peningkatan kinerja aparatur sebagai pelayan publik, melalui penerapan prinsip merit sebagai tolak ukur pelaksanaan manajemen Aparatur Sipil Negara yang di dalamnya terdapat aspek manajemen kinerja. Oleh karenanya manajemen kinerja aparatur suatu hal yang penting sebagai tolak ukur ketercapaian tujuan organisasi. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis penyebab belum optimalnya implemetasi kebijakan sistem manajemen kinerja PNS Kota Tangerang dan memberikan deskripsi tentang model penerapan sistem manajemen kinerja PNS di Kota Tangerang yang lebih profektif. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, data primer dikumpulkan melalui wawancara mendalam kepada Pegawai Negeri Sipil Kota Tangerang. Data yang dikumpulkan dari wawancara dianalisis menggunakan pendekatan Miles dan Huberman (1994).

Berdasarkan hasil penelitian didapat dua kesimpulan, penyebab belum optimalnya sistem manajemen kinerja dikarenakan belum sesuai dengan standar dan tujuan kebijakan yang berlaku dan terdapat standar yang belum diatur secara jelas; sumber daya sebagai pelaksana kebijakan seluruhnya telah melaksanakan kebijakan namun belum maksimal dalam setiap tahapannya, dukungan sumber daya teknologi dengan dibangunnya aplikasi e-kinerja dan Sistem Informasi Manajemen Aparatur Sipil Negara belum efektif untuk penyajian data profil kinerja pegawai dan belum terintegrasi dalam satu sistem informasi, begitupula komunikasi antara pejabat penilai dan bawahan belum terjalin baik, belum adanya dialog kinerja dan pemberian balikan terhadap pelaksanaan kinerja pegawai. Sikap pelaksana dan respon pegawai dalam implementasi manajemen cukup baik meskipun belum semua memahami kebijakan ini, adapun kondisi sosial dan politik tidak terlalu berpengaruh dalam penerapan kebijakan karena komitmen dan dukungan pimpinan dalam penerapan sistem manajemen kinerja secara objektif. Untuk itu perlu ditetapkannya standar dan tujuan yang jelas setiap tahapan pelaksanaan sistem manajemen kinerja, memaksimalkan peran assessor sumber daya aparatur untuk memberikan pelatihan bimbingan dan konseling kinerja kepada pejabat penilai kinerja, membangun sistem informasi manajemen kinerja yang terintegrasi seluruh tahapan manajemen kinerja, membangun sikap positif pegawai dengan memberikan umpan balik kinerja melalui komunikasi terbuka, dan menguatkan komitmen dan dukungan seluruh jajaran manajemen untuk melaksanakan sistem manajemen kinerja secara konsisten.

**Kata kunci : implementasi kebijakan, sistem manajemen kinerja Pegawai Negeri Sipil**

## **ABSTRACT**

*Analysis Of Policy Implementation Of Performance Management System*

*Civil Servants Tangerang City*

Winda Budiarti, Asropi and Ridwan Rajab

qilalaiqa@gmail.com

Politeknik STIA LAN Jakarta

*One of the bureaucratic reform agendas is improving the performance of the apparatus as public servants, through the application of the principle of merit as a benchmark for the implementation of the management of the state civil apparatus, which includes aspects of performance management. Therefore, apparatus performance management is an important thing as a benchmark for achieving organizational goals. The purpose of this study is to analyze the causes of the non-optimal implementation of the performance management system policy for the Tangerang City Civil Servant and provide a description of the more professional model of implementing the PNS performance management system in the City of Tangerang. The research method used is qualitative research, with primary data collected through in-depth interviews with Tangerang City Civil Servants. Data collected from interviews were analyzed using the approach of Miles and Huberman (1994). Based on the results of the study, two conclusions were obtained, the cause of the performance management system was not optimal because it was not following the applicable standards and policy objectives and some standards had not been regulated; resources as policy implementers have all implemented policies but have not been maximized at every stage, technological resource support with the construction of e-performance applications and the State Civil Apparatus Management Information System has not been effective for presenting employee performance profile data and has not been integrated into one information system, as well as communication between appraisers and subordinates has not been well established, there is no performance dialogue and giving feedback on the implementation of employee performance. The attitude of the implementers and the response of employees in the implementation of management is quite good although not all understand this policy, while social and political conditions are not very influential in implementing the policy because of the commitment and support of the leadership in implementing the performance management system objectively. For this reason, it is necessary to set clear standards and goals for each stage of the performance management system implementation, maximize the role of the apparatus resource assessor to provide guidance and counseling training for performance appraisal officials, and build a performance management information system that integrates all stages of performance management, builds positive employee attitudes. by providing performance feedback through open communication, and strengthening the commitment and support of all levels of management to implement the performance management system consistently.*

**Keywords: Policy Implementation, the Performance Management System of Civil Servants**

## DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAN.....	v
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR BAGAN.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN .....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	11
C. Rumusan Permasalahan.....	12
D. Tujuan Penelitian.....	12
E. Manfaat Penelitian.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Penelitian Terdahulu.....	13
B. Tinjauan Kebijakan.....	21
C. Tinjauan Teoritis.....	25
C.1 Teori Manajemen Kinerja.....	25
C.2 Teori Implementasi Kebijakan.....	29
D. Kerangka Berpikir.....	32
BAB III METODE PENELITIAN.....	34
A. Metode Penelitian.....	34
B. Teknik Pengumpulan Data.....	34
C. Lokus Penelitian Dan Alasan Pemilihan Lokus.....	35
D. Partisipan dan Alasan Pemilihan Partisipan.....	35
E. Teknik Pengolahan Dan Analisis Data.....	38
F. Instrumen Penelitian.....	39
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	43
A. Gambaran Umum Pemerintah Kota Tangerang.....	43
B. Penyebab penerapan manajemen kinerja Pegawai Negeri Sipil Kota Tangerang belum optimal.....	48
1. Perencanaan Kinerja.....	48
2. Pelaksanaan Kinerja.....	61
3. Penilaian Kinerja.....	75
4. Evaluasi Kinerja.....	84
C. Model Penerapan Manajemen Kinerja Yang Lebih Prospektif.....	88

BAB V PENUTUP.....	98
A. Kesimpulan.....	98
B. Rekomendasi.....	101
DAFTAR PUSTAKA.....	103
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	
LAMPIRAN	



POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1	Siklus Manajemen Kinerja	27
Bagan 2.2	Urutan ( <i>Sequence</i> ) Aktivitas Manajemen Kinerja	28
Bagan 2.3	Model implementasi kebijakan	30
Bagan 2.4	Kerangka berpikir penelitian	33
Bagan 3.1	Alur Proses Analisis Data	38
Bagan 4.1	Model penerapan sistem manajemen kinerja PNS Kota Tangerang saat ini	91
Bagan 4.2	Model penerapan sistem manajemen kinerja PNS Kota Tangerang hasil penelitian	95

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Rekapitulasi PNS tidak menyusun perencanaan kinerja PNS Tahun 2019	4
Tabel 1.2	Penilaian sistem merit aspek manajemen kinerja Pemerintah Kota Tangerang	7
Tabel 2.1	Penelitian Terdahulu	18
Tabel 3.1	Jadwal Pelaksanaan wawancara <i>Key Informan</i>	37
Tabel 3.2	Instrumen Pengumpulan Data	40
Tabel 4.1	Data pegawai Kota Tangerang	46
Tabel 4.2	Perbandingan model penerapan manajemen kinerja PNS	96

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

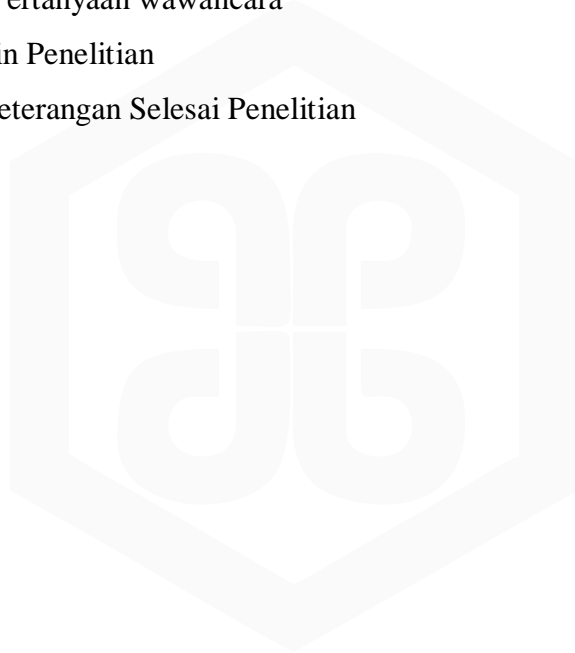
## DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1	Dokumen SKP rencana kinerja pegawai PP 46	53
Gambar 4.2	Dokumen SKP rencana kinerja pegawai PP 30	55
Gambar 4.3	Tampilan aplikasi penyusunan rencana kinerja SKP	57
Gambar 4.4	Sosialisasi kebijakan sistem manajemen kinerja oleh BKPSDM	60
Gambar 4.5	Pendokumentasian pelaksanaan aktivitas harian	64
Gambar 4.6	Pendokumentasian pelaksanaan kinerja bulanan dan/atau tahunan	65
Gambar 4.7	Kegiatan Bimbingan dan Konseling Kinerja oleh BKPSDM	69
Gambar 4.8	Tampilan Aplikasi e-kinerja	71
Gambar 4.9	Tampilan aplikasi SIMASN	72
Gambar 4.10	Penilaian SKP Bulanan PNS	77
Gambar 4.11	Penilaian Perilaku PNS Bulanan	79

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## DAFTAR LAMPIRAN

- 1 Daftar Pertanyaan wawancara
- 2 Surat Ijin Penelitian
- 3 Surat Keterangan Selesai Penelitian



POLITEKNIK  
STIA LAN  
JAKARTA

# **BAB I**

## **PERMASALAHAN PENELITIAN**

### **A. Latar Belakang**

Adanya reformasi birokrasi berimplikasi pada perubahan tatanan pemerintah baik pusat maupun pemerintah daerah dituntut untuk melakukan peningkatan kualitas layanan publik melalui pembenahan semua elemen. Perubahan yang terjadi berhubungan dengan peningkatan kapasitas organisasi pemerintah yang erat kaitannya dengan sumber daya aparatur sebagai perencana dan pelaksana organisasi. Untuk mencapai keberhasilan itu diperlukan kemampuan masing-masing aparatur untuk dapat menyelesaikan pekerjaannya, oleh karenanya kinerja aparatur menjadi hal yang penting dalam mewujudkan reformasi birokrasi. Namun permasalahan kinerja aparatur di setiap instansi hingga saat ini masih belum selesai.

Manajemen kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) sangat bergantung pada pengelolaan dan pelaksanaan kinerja pegawai yang ditentukan oleh kualitas sumber daya manusia dari pimpinan hingga pelaksana. Pegawai harus memahami dan mampu melaksanakan kebijakan manajemen kinerja sebagai tolak ukur ketercapaian tujuan organisasi berdasarkan kinerja individu dan kinerja organisasi. Kinerja sebagai aspek penentu keberhasilan organisasi sehingga pegawai negeri sipil sebagai unsur pelaksana dituntut memiliki loyalitas dan pengabdian dalam memberikan pelayanan yang baik. Seorang PNS dikatakan memberikan kontribusi terhadap instansi dan masyarakat jika PNS tersebut berkinerja. PNS berkinerja baik berdampak positif bagi instansi yaitu dapat memberikan pelayanan publik kepada masyarakat sejalan dengan tujuan reformasi birokrasi, sebaliknya kinerja PNS rendah berdampak pada rendahnya kinerja instansi sehingga kemampuan instansi dalam menyelesaikan permasalahan menjadi sangat terbatas. Untuk mengukur kinerja pegawai pemerintah telah membuat kebijakan tentang penilaian kinerja PNS yang diatur dalam peraturan perundangan. Kebijakan sistem manajemen kinerja PNS telah mengalami dua kali perubahan, tahun 1979 penilaian kinerja pegawai sebagai unsur pembinaan PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun

1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, karena tidak relevan dengan tuntutan keadaan dan kebutuhan hukum dalam pembinaan PNS serta lebih objektif dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil, tahun 2011 diganti menjadi PP Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja dan tahun 2019 diganti lagi menjadi PP Nomor 30 Tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil.

Saat ini kebijakan sistem manajemen kinerja berdasarkan PP 30 Tahun 2019 dilakukan dalam beberapa tahapan meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan, penilaian, tindak lanjut dan sistem informasi kinerja. Kelima tahapan ini sebagai rangkaian terlaksananya sistem manajemen kinerja. Penilaian kinerja berorientasi pada sasaran kinerja dan perilaku kerja, sasaran kinerja pegawai merupakan hasil kerja yang dicapai oleh PNS pada organisasi yang memuat kinerja utama dan tambahan sesuai dengan parameter kinerja individu dan target kinerja berdasarkan perencanaan strategis instansi, uraian jabatan dan sasaran kinerja atasan. Kinerja setiap pegawai harus merupakan *cascading* dari kinerja organisasi dan pada prosesnya penilaian kinerja wajib dilaksanakan dengan prinsip objektif, terukur, transparan, akuntabel dan partisipatif.

PP 30 Tahun 2019 efektif berlaku pada Juli 2021, namun hingga saat ini Pemerintah Kota Tangerang masih menggunakan PP 46 tahun 2011 sebagai model penerapan manajemen kinerja yang digunakan oleh instansi dalam melakukan penilaian kinerja. PNS diwajibkan menyusun sasaran kinerja pegawai (SKP) berupa uraian tugas dan target kerja selama satu tahun, setelah akhir tahun mengajukan penilaian realisasi capaian kerja kepada atasan langsung selanjutnya atasan langsung memberikan persetujuan prestasi kerja dan perilaku kerja bawahannya. Selain SKP tahunan Pemerintah Kota Tangerang mewajibkan kepada seluruh pegawai negeri sipil untuk menyusun SKP bulanan sebagai dasar pembayaran tambahan penghasilan sesuai Peraturan Wali Kota Tangerang Nomor 52 Tahun 2015. Pegawai menyusun SKP bulanan maupun SKP tahunan pada aplikasi sistem informasi manajemen ASN. Implementasi kebijakan ini dinilai tidak efektif untuk menilai kinerja individu seluruh pegawai, sasaran kerja berupa uraian tugas dan

target kerja belum menggambarkan tugas pokok dan fungsi organisasi, di sisi lain kewajiban pegawai menyusun dua SKP berdampak terhadap capaian realisasi SKP bulanan yang tidak sinkron dengan capaian SKP tahunan, karena SKP bulanan lebih kepada formalitas dasar pembayaran tambahan penghasilan, bukan untuk evaluasi terhadap kinerja individu secara menyeluruh yang dapat digunakan sebagai pertimbangan karir pegawai. Kemudian tahun 2019 ada kebijakan baru terkait kinerja aparatur yaitu pegawai diwajibkan untuk menyusun capaian kinerja harian sebagai dasar pembayaran tunjangan tambahan penghasilan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Tangerang Nomor 94 Tahun 2019 tentang Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai Pemerintah Kota Tangerang, hal ini dimaksudkan agar penilaian kinerja pegawai negeri sipil lebih terukur, sehingga bertambah lagi jadi tiga capaian kinerja yang harus disusun oleh pegawai negeri sipil di Kota Tangerang yaitu tahunan, bulanan dan harian pada aplikasi yang berbeda.

Penerapan sistem manajemen kinerja PNS Kota Tangerang berdasarkan ketentuan PP 46 tahun 2011 yaitu pegawai menyusun dan menetapkan sasaran kinerja pegawai (SKP) dengan memperhatikan perilaku kerja, akan tetapi pelaksanaannya belum sepenuhnya dilakukan oleh seluruh aparatur. Berdasarkan laporan kinerja pegawai tahun 2019 terdapat pegawai negeri sipil tidak menyusun rencana kinerja tahunan selain itu didapati pegawai dalam membuat rencana kinerja tidak memperhatikan aspek yaitu rencana strategis (renstra), perjanjian kinerja, uraian jabatan, SKP atasan langsung. Penyebabnya adalah kurangnya pemahaman atasan dalam menjabarkan renstra organisasi serta uraian jabatan yang termuat dalam informasi jabatan masing-masing pegawai. Berikut data pegawai yang tidak menyusun perencanaan kinerja PNS tahun 2019 dikelompokkan berdasarkan jenis jabatan.

Tabel 1.1

## Rekapitulasi PNS tidak menyusun perencanaan kinerja PNS Tahun 2019

No	Jenis Jabatan	Jumlah
1	Jabatan Fungsional Tertentu	579
2	Jabatan Pelaksana	164
3	Jabatan Pengawas	38
Jumlah		781

Data diolah oleh peneliti, 2021

Berdasarkan tabel 1.1 paling banyak pegawai yang tidak menyusun SKP adalah jabatan fungsional, yaitu guru. Penyebab banyaknya jabatan guru yang tidak menyusun SKP karena ketidakpahaman dalam menyusun SKP, hal ini terjadi karena sosialisasi peraturan kinerja pegawai tidak dilakukan secara menyeluruh kepada pegawai, sebagian besar menyusun SKP hanya pada saat akan naik pangkat. Perencanaan kinerja pegawai disusun di awal tahun pada bulan Januari, dibutuhkan komitmen pegawai pada seluruh level jabatan.

Tahap pelaksanaan kinerja, idealnya pegawai melaksanakan seluruh rencana kerja yang telah disepakati dengan atasannya, namun masih ditemukan pegawai dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak sejalan dengan uraian kegiatan dan target kerja yang telah disusun. Kondisi ini menggambarkan bahwa penyusunan rencana kerja hanya formalitas kewajiban sebagai pegawai. Peran atasan dalam melakukan supervisi kepada bawahan belum sepenuhnya dilakukan sehingga berdampak terhadap capaian tujuan organisasi.

Dukungan sistem informasi manajemen kinerja disediakan untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan manajemen kinerja mulai dari penyusunan rencana kinerja hingga evaluasi kinerja, akan tetapi sistem informasi yang ada belum dimaksimalkan dalam penilaian kinerja pegawai. Saat ini sistem informasi kinerja lebih dimanfaatkan sebagai alat hitung beban kerja harian sebagai dasar pemberian tunjangan tambahan penghasilan, bukan untuk penilaian kinerja dalam

arti sebenarnya. Pegawai menyusun rencana kinerja untuk target satu tahun, target tersebut dijabarkan dalam target bulanan, dan target harian. Terdapat kelemahan dalam sistem informasi kinerja tersebut yaitu dalam menyusun rencana kerja pegawai diberikan keleluasaan untuk mengisi uraian tugasnya karena sistem belum menyediakan standar uraian tugas sesuai dengan informasi jabatan seluruh jabatan yang ada di Kota Tangerang. Kontrol dari atasan sangat penting sebagai pemberi persetujuan rencana kinerja bawahan, tetapi tidak sedikit atasan yang mempercayakan penuh kepada bawahan rencana kerja yang disusun tanpa memperhatikan kesesuaian dengan analisa jabatan. Untuk mengukur keberhasilan dalam penerapan manajemen kinerja pegawai pada satu instansi pemerintah diperlukan sebuah penilaian yang memuat indikator capaian pelaksanaan setiap tahapan. Pemerintah menjawab itu dengan dikeluarkan kebijakan terkait penilaian terhadap implementasi manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN), termasuk di dalamnya aspek manajemen kinerja. Penilaian ini berkorelasi dengan pelaksanaan sistem merit bagi instansi pemerintah. Dalam Undang - Undang Aparatur Sipil Negara disebutkan bahwa ASN adalah sebuah profesi yang memiliki peranan demi terwujudnya reformasi birokrasi, oleh karenanya ASN wajib mengembangkan dirinya serta mempertanggungjawabkan kinerjanya berdasarkan tata kelola manajemen ASN dan sesuai dengan prinsip merit. Sistem merit sebagai konsepsi manajemen sumber daya aparatur dalam keseluruhan proses pengelolaan ASN secara objektif berdasarkan kompetensi dan prestasi individu dalam melaksanakan tugasnya. Manajemen kinerja merupakan bagian dari pengelolaan Aparatur Sipil Negara berbasis sistem merit yang dilaksanakan tanpa membedakan suku, ras golongan dan agama serta campur tangan unsur politik. UU ASN memberikan penekanan pada penerapan manajemen kinerja bagi Aparatur Sipil Negara dalam implementasi manajemen ASN secara keseluruhan. Untuk mewujudkan sistem merit instansi pemerintah harus menyusun panduan pelaksanaan sistem merit yang memuat delapan aspek tertuang dalam dokumen rencana aksi penilaian mandiri sistem merit sebagai tolak ukur implementasi manajemen aparatur sipil sebagai

rekomendasi bagi instansi yang nantinya dapat dikecualikan dari kebijakan mengenai pengisian jabatan pimpinan tinggi.

Pemerintah Kota Tangerang salahsatu instansi daerah yang memperoleh kategori penilaian penerapan sistem merit sangat baik (BKPSDM Kota Tangerang, 2020), dengan keberhasilan ini dapat dikatakan bahwa tata kelola Manajemen ASN di kota Tangerang sangat baik, namun dalam implementasinya khususnya aspek manajemen kinerja masih terdapat kendala. Dalam laporan Komisi Aparatur Sipil Negara dikatakan penetapan target kinerja sebagai proses awal dalam melaksanakan manajemen kinerja, proses evaluasi terhadap kinerja pegawai dilakukan secara berkala menggunakan metode yang objektif, melakukan analisis kesenjangan kinerja, dan menyusun strategi penyelesaiannya. Pemerintah Kota Tangerang telah berhasil mencapai kategori sangat baik yang artinya sebagian besar persyaratan dari delapan kriteria telah dipenuhi dan dapat untuk melaksanakan seleksi terbatas melalui *talent pool*, akan tetapi pada kriteria manajemen kinerja masih terdapat capaian yang belum maksimal yaitu pada kriteria analisis permasalahan kinerja dan strategi penyelesaiannya. Berikut capaian kriteria penilaian mandiri sistem merit aspek manajemen kinerja Kota Tangerang:

Tabel 1.2

Penilaian sistem merit aspek manajemen kinerja Pemerintah Kota Tangerang.

	Kriteria	Capaian/kondisi saat ini (skor 1-4)
1.	Penetapan kontrak kinerja yang terukur (bobot nilai 5)	Seluruh pegawai telah menyusun kontrak kinerja sebagai turunan renstra organisasi dibuktikan dengan dokumen sasaran kerja pegawai (SKP) berdasarkan keputusan pejabat pembina kepegawaian (PPK) tentang kontrak kinerja. (jumlah skor 20 = maksimal)

	Kriteria	Capaian/kondisi saat ini (skor 1-4)
2	Metode penilaian kinerja yang objektif dan terukur (bobot nilai 2,5)	Telah menggunakan metode penilaian yang objektif dan terukur kepada seluruh pegawai dibuktikan dengan penilaian kinerja harian melalui <i>e-kinerja</i> (jumlah skor 10 = maksimal)
3	Penilaian kinerja dilaksanakan secara berkala guna tercapainya kontrak kinerja (bobot nilai 2,5)	Proses penilaian kinerja telah dilakukan secara berkala setiap 1 bulan dibuktikan dengan dokumen penilaian kinerja bulanan/triwulan/semester, dokumen laporan penilaian kinerja tahunan dan dokumen dialog kinerja (jumlah skor 10 = maksimal)
4	Adanya informasi tentang analisis kesenjangan kinerja dan strategi penyelesaiannya (bobot nilai 5)	Sudah menganalisis permasalahan kinerja secara terstruktur (jumlah skor 10 = belum maksimal)
5	Hasil penilaian kinerja sebagai bahan pertimbangan dan pembinaan karier pegawai (bobot nilai 2,5)	Hasil penilaian kinerja telah digunakan sebagai pertimbangan utama dalam pengembangan karier pegawai (jumlah skor 10 = maksimal)

Data diolah oleh peneliti, 2021

Berdasarkan tabel 1.2 bahwa lima kriteria penilaian sistem merit menggambarkan penerapan manajemen kinerja PNS di Kota Tangerang yaitu perencanaan kinerja sampai dengan evaluasi kinerja. Penerapan perencanaan kinerja PNS Kota Tangerang untuk kriteria penetapan kontrak kinerja dicapai jumlah skor maksimal dengan indikator capaian telah disusunnya kontrak kinerja sesuai rencana strategis organisasi dibuktikan dengan dokumen sasaran kerja

pegawai (SKP) yang ditetapkan dalam keputusan pejabat pembina kepegawaian (PPK).

Penerapan penilaian kinerja dengan metode penilaian kinerja yang objektif dan terukur mencapai skor maksimal dengan indikator capaian telah menggunakan metode penilaian yang objektif dan terukur dibuktikan dengan penilaian harian melalui *e-kinerja* begitupula dengan proses penilaian kinerja telah dilakukan secara berkala setiap satu bulan dibuktikan dengan dokumen penilaian kinerja bulanan, triwulan dan semester, tahunan dan dokumen dialog kinerja, sedangkan untuk penerapan tindak lanjut kinerja berdasarkan kriteria hasil penilaian kinerja sebagai rekomendasi dalam pembinaan dan pengembangan karir pegawai juga memperoleh skor maksimal dengan indikator capaian hasil penilaian kinerja telah digunakan sebagai rekomendasi atau pertimbangan pimpinan dalam pengembangan dan pembinaan karir pegawai, akan tetapi terdapat satu kriteria yang belum mencapai jumlah skor maksimal untuk penerapan manajemen kinerja yaitu belum adanya informasi tentang analisis kesenjangan kinerja dan strategi penyelesaiannya.

Analisa kesenjangan kinerja diperlukan sebagai metode untuk mengetahui kendala atau penyebab dalam permasalahan kinerja. Kesenjangan kinerja dimaksud dalam hal ini adalah tidak tercapainya antara target kinerja yang ditetapkan dengan capaian kinerja, idealnya analisis kesenjangan kinerja ini terdapat dalam sebuah sistem informasi manajemen kinerja sehingga dapat menggambarkan secara keseluruhan terhadap penilaian kinerja individu, namun hingga sampai saat ini Kota Tangerang belum melakukan analisis kesenjangan kinerja dan belum memiliki strategi dalam penyelesaian permasalahan kinerja PNS. Dari lima kriteria pada aspek manajemen kinerja penilaian mandiri sistem merit lebih mengarah kepada isi kebijakan dari PP 30 tahun 2019 karena beberapa kriteria yang disebutkan tidak diatur dalam PP 46 Tahun 2011 seperti penilaian kinerja secara berkala, pada PP 46 tahun 2011 penilaian dilakukan satu kali pada akhir tahun, kecuali jika ada pergantian atasan langsung. Kondisi PP 30 tahun 2019 belum diimplementasikan, namun Kota Tangerang sudah lebih awal menerapkan indikator manajemen kinerja penilaian mandiri sistem merit.

Kinerja PNS telah lama menjadi sorotan pemerintah. Berdasarkan hasil evaluasi pelaksanaan manajemen kinerja PNS tahun 2018-2019 yang dilakukan oleh Direktorat Kinerja ASN Badan Kepegawaian Negara didapat data penerapan manajemen kinerja PNS sebesar 3,3% lembaga/instansi berkategori sangat baik, 35% berkategori baik, 50% instansi kategori cukup dan 11,7% kategori buruk. Evaluasi dilakukan menggunakan indikator penilaian yaitu : perencanaan kinerja berdasarkan penyusunan SKP, pelaksanaan kinerja berdasarkan penerapan metode penilaian kinerja, evaluasi terhadap capaian kinerja dan perilaku pegawai, pemanfaatan hasil penilaian kinerja dan adanya aplikasi pendukung dalam penyusunan kinerja dan pelaporan penilaian prestasi kerja atau kinerja PNS. Kondisi ini menggambarkan masih rendahnya capaian kinerja instansi pemerintah, untuk mewujudkan reformasi birokrasi seluruh instansi pemerintah harus bekerja keras menyusun strategi penerapan manajemen kinerja yang sejalan dengan rencana strategis pemerintah. Berdasarkan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Daerah (LKIP) Kota Tangerang tahun 2019 indikator kinerja indeks Reformasi Birokrasi meningkatkan tata kelola pemerintah yang baik, Kota Tangerang berhasil mencapai realisasi 61,43 dari target sebesar 60, realisasi ini termasuk kategori baik (B), terjadi peningkatan 3.94 point dari realisasi tahun 2018 sebesar 57,49. Dari capaian indikator kinerja, ada 6 (indikator) dalam pengelolaan manajemen SDM diantaranya : penyusunan formasi pegawai; seleksi penerimaan pegawai yang transparan; pengembangan kompetensi pegawai; pengisian jabatan secara nasional dan transparan; penetapan kinerja pegawai dan penegakan disiplin dan kode etik pegawai sesuai peraturan, namun dalam pelaksanaan indikator diatas, terdapat kendala yang dihadapi yaitu :

1. Belum disusunnya standar kompetensi jabatan secara menyeluruh.
2. Belum tersusunnya rencana redistribusi pegawai
3. Belum dilakukan assesment kepada seluruh pegawai.
4. Belum dilakukan pengembangan kompetensi kepada seluruh pegawai.
5. Pengisian jabatan pimpinan tinggi belum dilakukan secara nasional.
6. Belum tersedianya pola karir pegawai.

7. Penetapan kinerja belum memiliki kesesuaian dengan level di atasnya
8. Hasil penilaian kinerja belum sepenuhnya dijadikan pertimbangan untuk pengembangan karir individu

Rencana aksi yang dilakukan untuk mengatasi kendala atau hambatan diatas adalah:

1. Menyusun standar kompetensi jabatan.
2. Memiliki rencana redistribusi pegawai telah disusun dan diformalkan.
3. Mengadakan kegiatan assesment untuk sebagian pegawai yang belum melaksanakan *assessment*.
4. Mengadakan pengembangan kompetensi untuk sebagian pegawai yang belum melaksanakan pengembangan kompetensi.
5. Penerapan sanksi kepada pegawai yang melanggar disiplin.
6. Penyusunan pedoman pola karir pegawai.
7. Evaluasi penilaian kinerja.

Informasi diatas menggambarkan bahwa dalam pelaksanaan manajemen PNS Kota Tangerang masih belum optimal, terutama untuk penerapan manajemen kinerja terdapat kendala yaitu penetapan rencana kerja individu belum memiliki kesesuaian dengan level di atasnya dan hasil dari pengukuran kinerja individu belum sepenuhnya dijadikan sebagai rekomendasi untuk pembinaan dan pengembangan karir pegawai, terhadap kedua kendala ini dirancang sebuah aksi yaitu evaluasi penilaian kinerja, akan tetapi hingga saat ini pelaksanaan evaluasi penilaian kinerja dimaksud belum dilakukan secara maksimal, evaluasi penilaian kinerja sebatas evaluasi kehadiran atau disiplin pegawai yang dilakukan secara berkala triwulan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Kota Tangerang dengan mengundang kasubag umum dan kepegawaian seluruh satuan perangkat organisasi daerah untuk mengetahui tingkat kehadiran pegawai.

Evaluasi disiplin pegawai merupakan salahsatu bagian penilaian dari perilaku kerja PNS sehingga tidak menggambarkan evaluasi penilaian kinerja individu maupun organisasi secara keseluruhan dan belum ada metode atau standar dalam melakukan evaluasi penilaian kinerja yang mampu memberikan solusi dari permasalahan kinerja PNS saat ini sesuai dengan kondisi dan kebutuhan organisasi.

Apabila dibandingkan antara penilaian mandiri sistem merit dengan indikator capaian kinerja reformasi birokrasi manajemen SDM terdapat kesamaan permasalahan yaitu dalam penerapan manajemen kinerja yang belum optimal.

Berdasarkan data dan informasi diatas bahwa penerapan manajemen kinerja pegawai negeri sipil di Kota Tangerang belum optimal, terdapat kendala dalam implementasi kebijakannya. Melihat fenomena tersebut, peneliti tertarik melakukan analisis kebijakan implementasi sistem manajemen kinerja PNS Kota Tangerang agar peneliti dapat menemukan model penerapan manajemen kinerja PNS di Kota Tangerang yang lebih prospektif.

## **B. Identifikasi Masalah**

Sebagaimana penjelasan pada latar belakang permasalahan penelitian diatas dapat diidentifikasi permasalahan antara lain :

1. Penyusunan rencana kinerja yang dituangkan dalam dokumen sasaran kinerja pegawai (SKP) belum memiliki kesesuaian dengan level di atasnya;
2. Belum adanya standar penyusunan uraian tugas yang jelas sebagaimana analisa jabatan pegawai dalam sistem manajemen kinerja;
3. Terdapat pegawai yang tidak menyusun SKP;
4. Hasil penilaian kinerja pegawai belum sepenuhnya sebagai bahan pertimbangan untuk pengembangan karir;
5. Sistem informasi yang ada belum dimaksimalkan dalam penilaian kinerja pegawai dan organisasi, akan tetapi lebih dimanfaatkan sebagai alat hitung beban kerja harian sebagai dasar pemberian tunjangan tambahan penghasilan;
6. Belum adanya metode untuk melakukan analisis kesenjangan kinerja pegawai dalam sistem informasi kinerja.

### **C. Rumusan Permasalahan**

Berdasarkan identifikasi masalah, peneliti membuat rumusan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Mengapa penerapan manajemen kinerja PNS Kota Tangerang belum optimal ?
2. Bagaimana model penerapan sistem manajemen kinerja PNS yang lebih prospektif di Kota Tangerang ?

### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dilaksanakannya penelitian ini adalah untuk :

1. Menganalisis faktor penyebab belum optimalnya penerapan manajemen kinerja PNS di Kota Tangerang
2. Mendeskripsikan bagaimana model penerapan manajemen kinerja PNS sesuai dengan kondisi Pemerintah Kota Tangerang.

### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat dilaksanakannya kegiatan penelitian antara lain :

1. Bagi Institusi Pemerintah  
Diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Tangerang untuk mengambil kebijakan terhadap implementasi kebijakan sistem manajemen kinerja Pegawai Negeri Sipil Kota tangerang.
2. Bagi Akademis  
Diharapkan dapat memberikan referensi kepada kalangan akademis yang tertarik untuk melaksanakan kegiatan penelitian yang sejenis.
3. Bagi Peneliti  
Untuk meningkatkan kemampuan serta melatih berpikir secara ilmiah dalam upaya memahami secara langsung terhadap ilmu pengetahuan yang di dapat di dalam perkuliahan dengan penelitian di lapangan.